



Compendio de ejemplos y lecciones aprendidas de las experiencias con el uso de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas
SECCIÓN I – INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS



“Compendio de ejemplos y lecciones aprendidas de las experiencias de uso de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas”

Sección I – Intercambio de experiencias



LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

De acuerdo con el Artículo 1 de la Convención firmada en París, el 14 de diciembre de 1960, que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) deberá promover políticas diseñadas para: Alcanzar el empleo y el crecimiento económico sostenible más alto y un nivel de vida creciente en los países miembros, a la vez que se mantenga la estabilidad financiera, contribuyéndose de ese modo al desarrollo de la economía mundial; Contribuir a la expansión económica sólidamente fundamentada en el proceso de desarrollo económico, tanto en los países miembros como en los países que no son miembros; Contribuir a la expansión del comercio internacional de modo multilateral y no discriminatorio de acuerdo con las obligaciones internacionales.

Los países miembros originales de la OCDE son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Los siguientes países han llegado a ser miembros posteriormente mediante su acceso en las fechas indicadas a continuación: Japón (18 de abril de 1964), Finlandia (28 de enero de 1969), Australia (17 de junio de 1971), Nueva Zelanda (29 de mayo de 1973), México (18 de mayo de 1994), República Checa (21 de diciembre de 1995), Hungría (7 de mayo de 1996), Polonia (22 de noviembre de 1996), Corea (12 de diciembre de 1996) y República Eslovaca (14 de diciembre de 2000). La Comisión de las Comunidades Europeas toma parte en el trabajo de la OCDE (Artículo 13 de la Convención de la OCDE).

Extracto de la publicación periódica de la OCDE sobre Desarrollo, volumen 9, No. 4

También disponible en francés bajo el título:
Compendium des exemples pays et enseignements tirés de l'application de la Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés

“Compendio de ejemplos y lecciones aprendidas de las experiencias de uso de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas”

Sección I – Intercambio de experiencias

Resumen: En este documento se recogen las experiencias y las lecciones aprendidas por 22 países socios de África, América Latina y Asia, relacionadas con la aplicación de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas de la Joint Venture CAD-OCDE sobre aprovisionamiento. La Metodología se desarrolló y aprobó en 2006 para realizar pruebas de campo como un insumo hacia la implementación de la agenda de la Declaración de París y para ayudar a reforzar los sistemas nacionales de aprovisionamiento. Es el resultado de los esfuerzos conjuntos de los socios de desarrollo multilaterales y bilaterales de los países socios de todo el mundo. Estas experiencias y lecciones representan algunos de los resultados iniciales obtenidos por una serie de gobiernos de países socios voluntarios que trabajan en colaboración con las partes interesadas nacionales de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, los miembros electos del parlamento y con sus socios internacionales de desarrollo. El presente documento se limita al intercambio de experiencias de utilización de la Metodología. Los ejemplos nacionales de los ejercicios piloto y de otras aplicaciones se emplean como estudios de casos. En el anexo A, se proporciona una proyección de las experiencias de diversos países en la utilización de la Metodología. La finalidad del presente documento es ofrecer información de referencia útil extraída de diversas fuentes disponibles.

Agradecimientos: El presente informe ha sido elaborado por la Joint Venture sobre aprovisionamiento del CAD-OCDE, presidida por Jocelyn Comtois (C.I.D.A.), Henry Malinga (Sudáfrica) y Bernard Becq (Banco Mundial) bajo los auspicios del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la ayuda del CAD. El informe ha sido redactado por Rita Roos bajo la dirección de Micheal Lawrance (CAD-OCDE). La Joint Venture desea agradecer las numerosas contribuciones recibidas de las autoridades de los países socios participantes, los países donantes, los bancos multilaterales y las organizaciones internacionales de desarrollo, así como de otras secciones de la OCDE, como el Comité de Gobierno Público. Agradecemos sinceramente a nuestros colegas en Paraguay de la Iniciativa Conjunta sobre Adquisiciones por su ayuda y por la revisión final de la versión española de este compendio. Nos gustaría agradecer especialmente a Carola Miras su asesoramiento especializado en la edición en inglés y a Sara-Jayne Moss y Claire Condon su impagable y puntual ayuda administrativa.

TABLE OF CONTENTS

RESUMEN.....	7
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	8
ANTECEDENTES Y FINALIDAD DE ESTE DOCUMENTO	9
LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LAS ADQUISICIONES PÚBLICAS: UNA HERRAMIENTA PARA AUMENTAR LA EFICACIA DEL USO DE LOS FONDOS PÚBLICOS 11	
EL PROCESO DE PREPARACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DEL APROVISIONAMIENTO	15
I. Aspectos estratégicos.....	15
II. Planificación del trabajo	19
IMPLEMENTACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DEL APROVISIONAMIENTO.....	27
Primera parte: Indicadores de línea base	27
Segunda parte: Indicadores de cumplimiento y desempeño.....	35
UTILIZACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PARA FORTALECER LOS SISTEMAS NACIONALES DE ADQUISICIONES PÚBLICAS.....	51
Información de referencia.....	51
Introducción al desarrollo de capacidad	51
DESARROLLO DE CAPACIDAD DE APROVISIONAMIENTO: METAS INTERNACIONALES Y ENFOQUE GENERAL.....	53
El contexto de desarrollo de capacidad.....	54
Principios para el desarrollo de capacidad.....	54
Partes interesadas.....	55
EXPERIENCIAS DE UTILIZACION DE LOS RESULTADOS DE EVALUACION PARA EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD DE APROVISIONAMIENTO.....	57
Puntos fuertes, debilidades, prioridades	57
Creación de un plan de desarrollo de capacidad.....	58
VÍNCULOS CON LA GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	63
Información de referencia.....	63
Experiencias nacionales.....	63
ANEXO A: PROYECCIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES PILOTO DE LA JV71	
ANEXO B: RESUMEN DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO DEL APROVISIONAMIENTO INSTITUCIONAL (APPI), FILIPINAS.....	101

ANEXO C: PRINCIPIOS DE LA OCDE PARA MEJORAR LA INTEGRIDAD EN EL APROVISIONAMIENTO PÚBLICO: CONTEXTO EN EL QUE APLICAR LA METODOLOGÍA	105
ANEXO D LISTA DE LOS RECURSOS DE REFERENCIA	109

Tablas

Tabla 1.	Implicación de las partes interesadas: un factor crítico para el éxito	18
Tabla 2.	Posibles partes interesadas en el entorno descentralizado de Indonesia.....	19
Tabla 3.	Guía de Tanzania para su informe final	21
Tabla 4.	Indicadores de desempeño y cumplimiento en Zambia, una zona de alto riesgo	58
Tabla 5.	El plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento propuesto de Filipinas	58
Tabla 6.	Auditorías de aprovisionamiento: retos y enfoques (ejemplos de países).....	66
Tabla 7.	Transparencia e integridad: retos y enfoques (ejemplos de países).....	66
Tabla 8.	Resumen de los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI) en Filipinas	101

Figuras

Figura 1.	La Declaración de París: recomendaciones principales sobre el aprovisionamiento	12
Figura 2.	Los cuatro pilares de la Metodología	30
Figura 3.	El sistema de aprovisionamiento público: puntuación agregada por indicador ..	30
Figura 4.	Posible impacto perjudicial de un mal mantenimiento de registros	40
Figura 5.	Factores de éxito críticos para el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento	56

Cuadros

Cuadros 1.	Apoyo político de alto nivel y participación de donantes en Mongolia	17
Cuadros 2.	Lista de comprobación para recopilar pruebas en relación con los indicadores de línea base	32
Cuadros 3.	Criterios de selección para la medición del cumplimiento/desempeño en Ruanda	37
Cuadros 4.	Estadísticas de aprovisionamiento nacional: los enfoques ejemplares de Uganda, Ghana y Filipinas	38
Cuadros 5.	Medición del cumplimiento/desempeño en Ghana	41
Cuadros 6.	Evaluación de diferencias, Malawi.....	43
Cuadros 7.	Proceso de validación en Botswana.....	47
Cuadros 8.	Proceso de validación en Zambia	47
Cuadros 9.	Proceso de validación en Filipinas	48
Cuadros 10.	Lista de las medidas de desarrollo de capacidad seleccionadas que afrontan diferentes niveles.....	59
Cuadros 11.	Formulación de estrategias de desarrollo de capacidad, Malawi	62
Cuadros 12.	Gestión de aprovisionamiento y finanzas públicas.....	63
Cuadros 13.	Conclusiones de la Encuesta de integridad nacional 2006 (Uganda) y previsiones de futuro	69

RESUMEN

En 2002, el CAD-OCDE y el Banco Mundial constituyeron la Mesa redonda sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo con el objeto de crear mejores herramientas y técnicas para fortalecer la contratación pública en los países en desarrollo. En 2004, la Mesa Redonda elaboró tres documentos sobre buenas prácticas que trataban la racionalización del aprovisionamiento, el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento, la evaluación comparativa, la supervisión y la evaluación.

En 2005, se constituyó la Joint Venture (“la JV”) CAD-OCDE sobre aprovisionamiento o adquisiciones públicas con el mandato de cumplir la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y sus compromisos de fortalecer los sistemas de aprovisionamiento nacionales, apoyar el desarrollo de capacidad y respaldar los sistemas locales. En el contexto del apoyo a las reformas de aprovisionamiento, la “Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas” se desarrolló como una herramienta para evaluar los sistemas de aprovisionamiento ¹ (“la Metodología”).

Este informe presenta las experiencias y las lecciones aprendidas por países socios voluntarios de África, América Latina y Asia en relación con la aplicación de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas. La Metodología se creó y se aprobó para hacer pruebas sobre el terreno en 2006 como un insumo hacia la implementación de la agenda de la Declaración de París y para ayudar a reforzar los sistemas de aprovisionamiento de los países como un componente de un sector público que funciona correctamente. Es el resultado de los esfuerzos conjuntos de socios de desarrollo multilaterales y bilaterales y de los países socios de todo el mundo. Estas experiencias y lecciones representan algunos de los resultados iniciales alcanzados por los gobiernos socios antes mencionados, trabajando en cooperación con las partes interesadas nacionales de la sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación, los miembros electos del parlamento y con sus socios de desarrollo internacionales. El informe comparte experiencias de uso de la Metodología; los ejemplos nacionales de los ejercicios piloto de la JV y de otras aplicaciones se emplean a modo de estudios de casos.

¹ La Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas desarrollada en la Mesa Redonda del CAD-OCDE/el Banco Mundial sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo y la Joint Venture sobre aprovisionamiento con el apoyo financiero del CAD-OCDE, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, www.oecd.org/dac/effectiveness.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

ADB	Banco Asiático de Desarrollo
AfDB	Banco Africano de Desarrollo
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
APPI	Indicadores de desempeño de aprovisionamiento institucional (<i>Agency Procurement Performance Indicators</i>)
BLI	Indicadores de línea base (<i>Baseline Indicators</i>)
BM	Banco Mundial
CAD-OCDE	Comité de Asistencia para el Desarrollo – Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
CPAR	Diagnóstico de los procedimientos de adquisiciones del país (<i>Country Procurement Assessment Review</i>)
CPI	Indicadores de cumplimiento y desempeño (<i>Compliance and Performance Indicators</i>)
DC	Desarrollo de Capacidad
EA	Entidad Adquirente
GPP	Documento de buenas prácticas (<i>Good Practice paper</i>)
IADB	Banco Interamericano de Desarrollo
JV	Joint Venture sobre aprovisionamiento (adquisiciones púb.)
KPC	Indicadores clave de desempeño (<i>Key Performance Indicators</i>)
ME	Ministerio de Economía
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PEFA	Gasto público y rendición de cuentas financieras (<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>)
PEMFA	Gestión del gasto público y rendición de cuentas financieras (<i>Public Expenditure Management and Financial Accountability</i>)
PFM	Gestión de finanzas públicas (<i>Public Financial Management</i>)
PIB	Producto Interior Bruto
PIU	Unidad de ejecución de programas (<i>Program Implementation Unit</i>)
PMU	Unidad de seguimiento de programas (<i>Program Monitoring Unit</i>)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPME	Modelo de excelencia de contratación pública (<i>Public Procurement Model of Excellence</i>)
TWG	Grupo de trabajo técnico (<i>Technical Working Group</i>)
USD	Dólar estadounidense

ANTECEDENTES Y FINALIDAD DE ESTE DOCUMENTO

En 2002, el CAD-OCDE y el Banco Mundial constituyeron la Mesa redonda sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo con el objeto de crear mejores herramientas y técnicas para fortalecer la contratación pública en los países en desarrollo. En 2005, se constituyó la JV sobre aprovisionamiento o adquisiciones públicas con el mandato de cumplir la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y sus compromisos de fortalecer los sistemas de aprovisionamiento nacionales, apoyar el desarrollo de capacidad y utilizar los sistemas de los países locales. En el contexto del apoyo a las reformas de aprovisionamiento, se desarrolló la “Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas” como una herramienta para evaluar los sistemas de aprovisionamiento².

Esta Metodología se ha probado sobre el terreno en 22 países en desarrollo (los “países piloto”). Primero, se celebraron talleres regionales en Kampala y Lima para ampliar el conocimiento y la utilización de la Metodología entre los países africanos y latinoamericanos. A principios de 2007, se organizaron talleres de directrices y orientación específicos para los países piloto de África y Asia en Nairobi, Yakarta y Yaoundé.³ En septiembre de 2007, se celebró otro taller en París, para otros posibles adherentes a la Declaración de París. Los países piloto (y los países adicionales que utilizaron la Metodología) ya han compartido sus experiencias y recomendaciones sobre el proceso y los resultados de la aplicación de la Metodología. Cada uno de ellos envió un informe de seguimiento al CAD-OCDE y presentó sus experiencias nacionales en la reunión de la JV sobre aprovisionamiento, celebrada en Copenhague en septiembre de 2007 y en Arusha en mayo de 2008. En dicho proceso, han salido a la luz una serie de experiencias y lecciones iniciales aprendidas, así como áreas en las que todavía se requieren más directrices.⁴

² La Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas desarrollada en la Mesa Redonda del CAD-OCDE/el Banco Mundial sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo y la Joint Venture sobre aprovisionamiento con el apoyo financiero del CAD-OCDE, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, www.oecd.org/dac/effectiveness.

³ Estos talleres regionales fueron organizados conjuntamente por el CAD-OCDE, el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), el Banco Africano de Desarrollo (AfDB), el Banco Interamericano de Desarrollo y el PNUD.

⁴ Hay que señalar que las experiencias y los estudios de casos presentados en este documento se basan principalmente en los informes recibidos entre septiembre de 2007 y junio de 2008 (informes provisionales, informes de evaluación e informes de supervisión enviados a la OCDE y colocados en el sitio Web de esta organización) y en las experiencias compartidas en las reuniones de la Joint Venture sobre aprovisionamiento de Copenhague (septiembre de 2007) y Arusha (mayo de 2008). Algunos países piloto todavía están concluyendo el proceso de evaluación. Es posible que otros, mientras tanto, hayan progresado en la implementación de sus planes de desarrollo de capacidad. Se esperan actualizaciones sobre los informes iniciales de los países piloto y las estrategias de desarrollo de capacidad, así como informes de evaluación nacionales adicionales de los países “no piloto”. En el momento de redactar el presente documento, esta información no se encontraba disponible. Por lo tanto, los casos de países presentados puede que no siempre estén completos o podrían no reflejar totalmente los avances más recientes. A medida que se intercambie información sobre los progresos adicionales, se actualizarán los estudios de casos de países.

Asimismo, resulta útil advertir la creciente colaboración entre el Comité de Gobierno Público de la OCDE y la Joint Venture sobre Aprovevisionamiento del CAD-OCDE al respecto del fortalecimiento del buen gobierno público mediante las reformas en materia de aprovisionamiento. La OCDE ha adoptado un planteamiento multidisciplinar en esta cuestión con miras a fomentar el dialogo político y el aprendizaje mutuo entre países en distintos niveles de desarrollo. En junio de 2008, el Comité de Gobierno Público acordó recomendar los Principios de la OCDE para mejorar la integridad en las adquisiciones públicas para su aprobación por parte del Consejo de la OCDE en otoño de 2008. Se espera que esta aprobación facilite, asimismo, una cooperación más estrecha entre el Comité de Gobierno Público y la Joint Venture así como con países no miembros con el fin de mejorar la integridad en el aprovisionamiento público. Los Principios de la OCDE conforman la base sobre la cual tiene lugar la aplicación de la Metodología; se adjuntan en el Anexo C. Aunque están destinados a los países miembros de la OCDE a modo de recomendación de esta organización, también se ofrecerán a otros países no miembros y países socios como una propuesta de información que pueden considerar en sus procesos de reforma del aprovisionamiento.

El alcance de este documento se limita al intercambio de experiencias de utilización de la Metodología (Sección 1). Los ejemplos nacionales de los ejercicios piloto y de otras aplicaciones se utilizan como estudios de casos. En el Anexo A, se ofrece una lista de países que han intercambiado sus experiencias de utilización de la Metodología, junto con una descripción del contexto nacional específico y ciertas características nacionales del ejercicio. En él se incluye información de referencia útil extraída de diversas fuentes.

Se añadirán otras secciones a este documento cuando otros países piloto completen el ejercicio, como resultado de lo cual se aprenderán más lecciones y emergerán buenas prácticas.

Se ha revisado el documento de acuerdo con los comentarios y las sugerencias recibidos en la tercera reunión de la Joint Venture sobre aprovisionamiento, que tuvo lugar en Arusha (Tanzania), entre el 5 y el 7 de mayo de 2008, donde se presentó una versión del borrador y se debatió con los participantes.

LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LAS ADQUISICIONES PÚBLICAS: UNA HERRAMIENTA PARA AUMENTAR LA EFICACIA DEL USO DE LOS FONDOS PÚBLICOS

Aumentar la eficacia, la eficiencia y la transparencia de los sistemas de contratación pública es una preocupación constante de los gobiernos y de la comunidad internacional de desarrollo. Para que se utilice la financiación pública (lo que incluye los fondos suministrados a través de la asistencia oficial para el desarrollo) de la mejor manera, es necesario tener un sistema de aprovisionamiento nacional que cumpla las normas internacionales y que funcione como cabe esperar.

La Metodología tiene por objeto ofrecer una herramienta común, que los países en desarrollo y los donantes puedan usar para evaluar la calidad y la eficacia de los sistemas de aprovisionamiento nacionales. Se entiende que:

- la evaluación ofrecerá un análisis de los puntos fuertes y las debilidades del sistema y una base sobre la que un país pueda formular un **plan de desarrollo de capacidad** para mejorar su sistema de aprovisionamiento;
- los donantes podrán utilizar la evaluación común para desarrollar estrategias **que contribuyan al plan de desarrollo de capacidad y para atenuar los riesgos** en las operaciones individuales que decidan financiar; y
- a largo plazo, los países mejorarán sus sistemas de aprovisionamiento nacionales para cumplir los estándares reconocidos internacionalmente que permitan una **mayor eficacia** en el uso de los fondos para cumplir con las obligaciones del país.

El objetivo central de la Metodología es el desarrollo de capacidad y el progreso dependerá de la apropiación del país y del compromiso de implementar el programa de desarrollo de capacidad. Se acordó con la Joint Venture sobre la supervisión de la Declaración de París que se utilizarían los indicadores de línea base de aprovisionamiento para ayudar a controlar la meta de aprovisionamiento cualitativo de la Declaración de París (Meta 2b).⁵

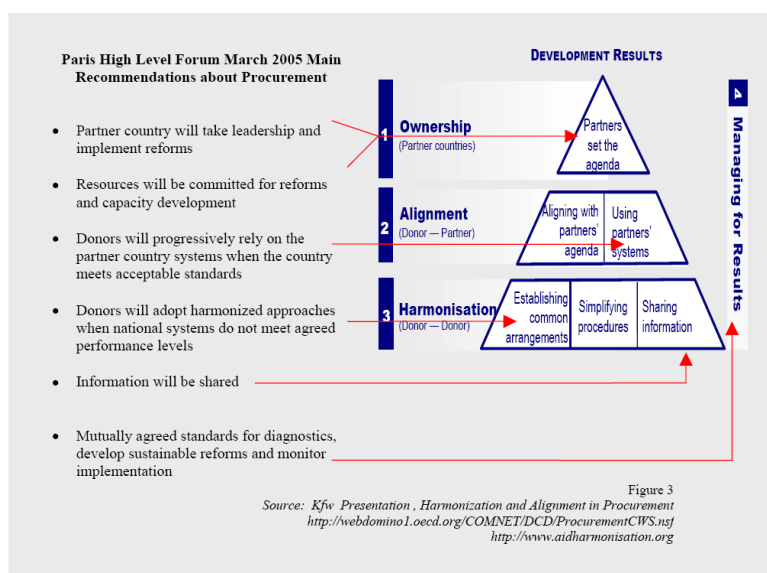
La Metodología sigue un enfoque de dos pasos. La Primera parte abarca los indicadores de línea base (BLI) que tratan las características formales y funcionales del sistema existente, mientras que la Segunda parte abarca los indicadores de cumplimiento/desempeño (CPI) que tratan el seguimiento de los datos de desempeño para determinar el nivel de cumplimiento con el sistema formal. La aplicación de los BLI se basa en una revisión del marco normativo existente y de los acuerdos institucionales y operativos, incluido el mercado. La aplicación de los CPI se basa en los datos obtenidos a partir de una muestra representativa de contratos e información obtenidos de encuestas o cuestionarios a las partes interesadas del sistema de aprovisionamiento. Dado que los datos y la información relativos a los CPI pueden no estar disponibles, el alcance de la aplicación de los CPI se decidirá en el ámbito nacional entre el gobierno y los socios de desarrollo interesados. En la Segunda parte de la Metodología, se

⁵ Indicador 2, Sistemas nacionales fiables: número de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo. Meta 2(b) Aprovisionamiento: un tercio de los países avanzará, como mínimo, un nivel (*es decir*, del D al C, del C al B o del B al A en la escala de cuatro puntos utilizada para valorar el desempeño con respecto a este indicador).

ofrece una lista de indicadores de cumplimiento/desempeño sugeridos y también se ofrece un sistema de puntuación definido. Los evaluadores que asignan las puntuaciones deberían justificar éstas con pruebas que las respalden o deberían ofrecer justificaciones que expliquen la base de la puntuación asignada. Debería elaborarse un informe narrativo, analítico, que resuma el contexto del país para la evaluación, las características del sistema de aprovisionamiento y las funciones y capacidades de las partes interesadas principales. Por otra parte, el informe debería incluir una evaluación general de las debilidades identificadas, así como los riesgos implicados y los vínculos con otras reformas gubernamentales.

La Figura 1 muestra las relaciones entre las recomendaciones de la Declaración de París sobre el aprovisionamiento y los puntos centrales principales para la eficacia de la ayuda: apropiación, alineación, armonización y resultados.⁶ Resalta la responsabilidad mutua respecto a las reformas de aprovisionamiento, *por ejemplo*, los socios asumen la responsabilidad de fortalecer el sistema y los socios de desarrollo de utilizar cada vez más los sistemas del país cuando se cumplen los estándares definidos.

Figura 1. La Declaración de París: recomendaciones principales sobre el aprovisionamiento



Foro de Alto Nivel de París de marzo de 2005 Recomendaciones principales acerca del aprovisionamiento

- Los países socios asumirán la dirección de las reformas y las pondrán en práctica
- Se empeñarán recursos para reformas y para el desarrollo de capacidad
- Los donantes utilizarán progresivamente los sistemas nacionales para aprovisionamiento cuando el país cumpla unos estándares aceptables.
- Los donantes adoptarán enfoques armonizados cuando los sistemas nacionales no cumplan los niveles de desempeño acordados
- Se compartirá la información
- Estándares establecidos de mutuo acuerdo para diagnóstico, desarrollar reformas sostenibles y controlar la implantación

⁶ Grupo nórdico+ (2005), Implementing the Joint Procurement Policy and Promoting the Use of Reliable Country Procurement Systems: A Guide for Program Directors, Managers and Officers (Implementación de la Política conjunta de aprovisionamiento y promoción del uso de sistemas de aprovisionamiento nacionales fiables: una guía para los directores, gestores y responsables de programas)

Los resultados de desarrollo



Fuente: Kfw Presentation, Harmonization and Alignment in Procurement (Presentación, armonización y alineación en aprovisionamiento de Kfw) <http://webdominio1.oecd.org/COMNET/DCD/ProcurementCWS.nsf>
<http://www.aidharmonisation.org>

EL PROCESO DE PREPARACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DEL APROVISIONAMIENTO

En 2007, los países piloto de la JV sobre aprovisionamiento comenzaron a preparar la evaluación de su sistema de aprovisionamiento nacional basándose en la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas. Al compartir sus experiencias, muchos países piloto hacen referencia a "guías" o "planes de acción" que se crearon para permitir un flujo de trabajo sin problemas al implementar la evaluación. Se eligieron diferentes enfoques que reflejaban la situación específica del país y que se derivaron en diferentes acciones al planificar la evaluación. Las cuestiones clave debatidas en la fase de planificación se pueden resumir como sigue:

- **Estado de la evaluación:** ¿auto evaluación, evaluación conjunta de donantes/países socios, evaluación externa?
- **Contexto de la evaluación:** ¿evaluación independiente utilizando la Metodología, evaluación en el contexto de una actualización del CPAR/CPAR, evaluación del aprovisionamiento/PEFA combinada, evaluación del seguimiento?
- **Alcance de la evaluación:** ¿los BLI y los CPI? ¿Ámbito institucional/ámbito nacional? ¿Grado de descentralización?
- **Nivel de información disponible:** ¿Disponibilidad de estadísticas de aprovisionamiento nacionales, calidad de los informes de aprovisionamiento?
- **Disponibilidad de conocimientos para realizar la evaluación:** ¿asistencia de un consultor experto en el uso de la Metodología necesaria?
- **Presupuesto/Calendario:** ¿Costes implicados? ¿Financiación? ¿Patrocinio por parte de donantes? ¿Calendario de tiempo?

El siguiente texto se estructura a lo largo de las líneas siguientes:

La sección titulada Aspectos estratégicos debate las experiencias al garantizar la credibilidad de los resultados de la evaluación y la confianza en éstos: apropiación local, participación de donantes e implicación de partes interesadas. **La planificación del trabajo** refleja aspectos más prácticos relativos a la planificación del proceso de evaluación.

I. Aspectos estratégicos

Apropiación local y participación de donantes

Información de referencia

La ayuda es más eficaz cuando los países socios ejercen un liderazgo sólido y eficaz sobre sus estrategias y políticas de desarrollo. Esta es la razón por la que la apropiación es el principio

fundamental que sostiene la Declaración de París. En particular, la apropiación por parte del país es clave para el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento (el objetivo central de la Metodología). La Metodología ofrece información para diseñar las iniciativas de desarrollo de capacidad y sirve como línea base respecto a la cual se puede medir el progreso. El compromiso de un país de fortalecer los sistemas nacionales de adquisiciones públicas incluye una voluntad política de cambio.

En la Declaración de París, los donantes acordaron destinar recursos a reformas y al desarrollo de capacidad para ayudar a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2015. Los donantes acordaron utilizar la evaluación común para desarrollar estrategias con el fin de asistir al plan de desarrollo de capacidad y como insumo a las evaluaciones de riesgos para el uso de los sistemas nacionales.⁷

Experiencias nacionales

Según los informes sobre evaluaciones de países que se han suministrado, parece que se utilizó una serie de enfoques de evaluación diferentes dependiendo de la situación del país específico. Resaltan los principios antes mencionados de apropiación y participación de donantes.

- Varios países realizaron autoevaluaciones (Tanzania, Sri Lanka, Zambia) e invitaron a los donantes a debatir el alcance y el enfoque de la evaluación.
- En Filipinas, Paraguay e Indonesia, estaba próxima una revisión o actualización de un CPAR. Por lo tanto, la evaluación del aprovisionamiento se integró en este completo proceso. En estos tres países, se realizaron evaluaciones conjuntas que implicaron al gobierno y a donantes activos.
- En Ghana, el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento ya era parte de un completo programa de desarrollo de gestión de las finanzas públicas. El gobierno de Ghana y el Banco Mundial, así como los representantes del Grupo de apoyo presupuestario de varios donantes y otras partes interesadas realizaron, por lo tanto, una evaluación del aprovisionamiento/PEFA conjunta.
- En Afganistán, un país en una situación posterior a un conflicto, acaba de implementarse un marco jurídico y se realizó una evaluación instantánea centrada en los indicadores de línea base y en unos cuantos ministerios importantes. En el informe de seguimiento, se resaltó que la evaluación hasta el momento había sido independiente y que se garantizará esa misma práctica a lo largo del proceso. El Banco Mundial apoyó la evaluación; otros donantes se implicarán cada vez más.
- En muchos de los países piloto, todavía no se encontraban disponibles estadísticas de aprovisionamiento nacionales ni datos sobre transacciones de aprovisionamiento. Fue necesario recopilar datos para la medición del desempeño y del cumplimiento a los efectos del ejercicio. En dichos casos, los países piloto normalmente limitaron el proceso de recopilación de datos a las agencias clave (principalmente en el ámbito nacional) y decidieron incluir sólo un número limitado de indicadores para mantener bajo control el coste de realización de una evaluación de ese tipo. En Filipinas y Ghana, se emplearon las herramientas existentes para evaluar el rendimiento en el ámbito de las entidades.

⁷ La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, www.oecd.org/dac/effectiveness.

- El intercambio entre diferentes países parece haber funcionado bien. Muchos países involucraron a especialistas en aprovisionamiento, representantes de donantes, consultores expertos en la Metodología o representantes de otros países socios que habían utilizado con éxito la Metodología en su país para añadir valor y facilitar el proceso, la independencia y la credibilidad.
- Algunas iniciativas regionales, como UEMOA (La unión económica y monetaria del oeste africano) han iniciado programas de reforma de las adquisiciones públicas en las que se fomenta el uso de la Metodología y se ayuda a los países miembros a utilizarla (por ejemplo Senegal y Nigeria).

La experiencia de evaluación de aprovisionamiento de Mongolia ilustra la forma en que puede demostrarse el apoyo político de alto nivel y en que la participación de los donantes puede facilitar el ejercicio.

Cuadros 1. Apoyo político de alto nivel y participación de donantes en Mongolia

Se formó un grupo de trabajo para realizar el ejercicio piloto, formado por el Director General y otros tres miembros del Departamento de Coordinación de la Política de Aprovisionamiento (Procurement Policy and Coordination Department o PPCD), el Ministerio de Economía y dos miembros de las oficinas de países del Banco Mundial y del Banco Asiático de Desarrollo. Tras el Taller de orientación regional de Asia, celebrado en Yakarta, Mongolia desarrolló un plan de acción para implementar el ejercicio piloto. Se reclutó un consultor nacional y otro internacional con la financiación del ADB para prestar asistencia en la implementación del plan de acción.

Durante la preparación del ejercicio de recopilación de datos y de evaluación, se llevaron a cabo dos actividades fundamentales:

i) **Apoyo político de alto nivel:** la Metodología se tradujo al mongol y se presentó a responsables del gobierno ejecutivo con el fin de obtener su aprobación del ejercicio. En consecuencia:

- el Secretario de Estado del Ministerio de Economía declaró expresamente su apoyo al mismo;
- el Ministerio de Economía firmó una carta que presentaba el ejercicio sobre los BLI y los CPI a las entidades públicas que se seleccionaron para participar en la evaluación e invitándoles a participar activamente. El ejercicio piloto posee, por lo tanto, el respaldo y apoyo del gobierno a través del Ministerio de Economía.

ii) **Apoyo de las partes interesadas:** el PPCD realizó dos talleres que presentaban el ejercicio piloto a las PIU/PMU de proyectos financiados por el ADB y el Banco Mundial y a representantes de los 13 ministerios, agencias gubernamentales y Aimags (provincias) elegidos para participar en el ejercicio.

Inclusión de las partes interesadas

Información de referencia

Tal como se elaboró en la publicación sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento recopilado por la Mesa redonda sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo, el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento de un país debería considerarse desde la perspectiva de la dinámica de cambio. Un sistema de aprovisionamiento es un "organismo" de varios niveles, en el que cada nivel y sus agentes interactúan y se encuentran vinculados con otras organizaciones y actores internos del sistema y en el entorno habilitante. Para ser eficaz, el desarrollo

de capacidad de aprovisionamiento ha de tener en cuenta estos diversos niveles y la relación entre importantes actores en cada nivel del sistema. Una lección clara de los programas de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento anteriores es la necesidad de involucrar a un amplio número de partes interesadas, abarcando a organizaciones y personas.⁸

Se recomienda que al principio del proceso de planificación de la evaluación, se realice un ejercicio de proyección para identificar a partes interesadas clave y su influencia e importancia relativas. Posteriormente, estas partes interesadas deberían mantenerse a lo largo de la fase de evaluación y, finalmente, del proceso de validación y los resultados de la evaluación.

Lo normal es que entre las partes interesadas clave sobre contratación pública, se encuentren:

Tabla 1. Implicación de las partes interesadas: un factor crítico para el éxito

Instituciones nacionales	Sector privado	Sociedad civil
Ministerio de economía	Organizaciones profesionales	Transparencia/ONG anticorrupción
Instituciones de auditoría	Instituciones de formación	Medios
Funcionariado	Comunidad empresarial	
Entidades de aprovisionamiento	Cámaras de comercio	Parlamento
Ministerios de gasto claves y gobiernos/instituciones locales		
Socios de desarrollo		

Experiencias nacionales

En base a los informes de evaluación suministrados, parece que la mayoría de los países han prestado una considerable atención a la implicación de las partes interesadas en el proceso de evaluación. Los contactos con los donantes y los ministerios claves se han centrado normalmente en la fase de planificación e implementación. En la fase de validación, la implicación de las partes interesadas ha sido normalmente más amplia, con frecuencia incluyendo a representantes de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado. Sierra Leona, por ejemplo, realizó una encuesta de percepción que recogía opiniones del sector privado sobre los procesos y el sistema de aprovisionamiento.

Indonesia es un país piloto que se enfrentó a un reto real de proyección e implicación de partes interesadas debido a que el nivel de autonomía nacional (descentralización) es muy elevado. Como resultado de la proyección de posibles partes interesadas, se identificó a un amplio número de éstas en el ámbito nacional, provincial y local, tal como se ilustra en el tabla 2.

En 2001, Indonesia implementó medidas de autonomía regional (descentralización). Aproximadamente un tercio del gasto del gobierno central se transfirió a las regiones. Las leyes sobre autonomía regional aumentaron drásticamente la responsabilidad y la autoridad de los distritos. Gracias a la descentralización, el número y tipo de partes interesadas implicadas en el sistema de aprovisionamiento nacional es más complejo.

⁸ Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volume III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries (Armonización de las prácticas de los donantes para la prestación de una ayuda eficaz: Volumen III, fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento en países en desarrollo).

Tabla 2. Posibles partes interesadas en el entorno descentralizado de Indonesia

PARTES INTERESADAS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	NACIONAL (CENTRAL)	PROVINCIAL	CIUDAD	DISTRITO
AYUDA AL DESARROLLO DEL EXTRANJERO (donantes – multilaterales y bilaterales)	•			
LEGISLADORES (políticos – parlamentarios)	•	•	•	•
EMISORES DE DECRETOS, INSTRUCCIONES (presidente, ministros, gobernadores, alcaldes, jefes de distrito, etc.)	•	•	•	•
POLÍTICOS (Funcionariado)	•	•	•	•
INSTRUCTORES (consejos de formación, instituciones de educación terciaria, académicos)	•	•		
COMPRADORES/ USUARIOS (entidades gubernamentales a todos los niveles)	•	•	•	•
PROVEEDORES (comunidad empresarial, proveedores de productos del sector privado, empresas de construcción, consultores, etc.)	•	•	•	•
CONTROLADORES (Cuerpos de inspección generales, Responsables de auditoría)	•	•	•	•
JUDICATURA Y ÁRBITROS (ministro de justicia, defensor del pueblo, tribunales, etc.)	•			
ORGANISMO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DEL GOBIERNO	•	•		
ASOCIACIONES PROFESIONALES EMPRESARIALES (cámaras, asociaciones, institutos)	•	•	•	•
ORGANISMOS DE PROTECCIÓN PÚBLICO (ONG, académicos)	•	•	•	•
MEDIOS/ PRENSA	•	•	•	•
EL PÚBLICO	•	•	•	•

II. Planificación del trabajo

Información de referencia

Como se resaltaba en la Metodología,⁹ se necesita una planificación avanzada para recopilar la información necesaria y para identificar a partes interesadas para entrevistarlas o encuestarlas. La planificación avanzada es especialmente importante si la evaluación es promovida por el gobierno y los donantes interesados para permitir la coordinación del trabajo y para alcanzar un acuerdo sobre aspectos críticos de la evaluación, tales como la medida en la que se recopilarán datos específicos relativos a los CPI y si se emplearán entrevistas y encuestas.

⁹ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas, párrafo 18-20.

La disponibilidad, fiabilidad e integridad de los registros son aspectos que precisan de una atenta consideración durante la fase de planificación, cuya ausencia podría impedir una evaluación completa del sistema. Algunos de los CPI requieren datos fiables cuantitativos que pueden no estar disponibles en determinados países. Este sólo es un aspecto que hay que identificar como una debilidad del sistema que podría impedir la aplicación de un control y seguimiento o un análisis suficiente del desempeño del sistema.

La identificación de un equipo cualificado de evaluadores resulta crítica para la credibilidad y fiabilidad del ejercicio. Los evaluadores deberían ser preferiblemente profesionales expertos en contratación pública con un amplio conocimiento de los aspectos institucionales y operativos del tema y de prácticas de aprovisionamiento aceptadas internacionalmente. Los evaluadores, si son externos al gobierno, deberían colaborar con un equipo de homólogos del gobierno para facilitar el acceso a la información y al apoyo logístico.

Si el gobierno realiza un ejercicio de autoevaluación, será necesario un proceso de verificación que involucre al gobierno y a donantes activos interesados en el sistema de aprovisionamiento del país a fin de contribuir a la transparencia y credibilidad del proceso. El ejercicio de verificación ofrece una oportunidad para acordar las puntuaciones asignadas, prioridades de reforma y una estrategia compartida hacia iniciativas de desarrollo de capacidad que traten debilidades clave del sistema.

Experiencias nacionales

Al planificar el trabajo que implica la realización de la evaluación, muchos países piloto organizaron talleres. Por ejemplo, en Vietnam, el Departamento de Aprovisionamiento Público y el Ministerio de Inversión y Planificación celebraron un taller técnico para planificar el proceso de evaluación del gobierno interno. La Autoridad Reglamentaria de Aprovisionamiento Público de Tanzania organizó un taller de implementación/planificación para las instituciones participantes en el ejercicio de evaluación. En Sri Lanka, se celebró un taller de partes interesadas con el sector público y privado para explicar los indicadores, el alcance y el proceso de planificación. También se celebraron talleres de planificación en Paraguay, Indonesia y Ruanda.

En Botswana, tras un taller regional de formación de instructores para asesores, el equipo que realizaba la evaluación se reunió e identificó requisitos de recursos y capacidades para llevar a cabo el ejercicio. Posteriormente, se amplió el equipo y se acordó un enfoque de tres pasos. El primer paso del proyecto se centró en el equipo y las partes interesadas que debían llevar a cabo la evaluación de los indicadores de línea base. El segundo paso era validar los resultados en un taller. Dado que el equipo también debía llevar a cabo la evaluación de algunos indicadores de desempeño sobre los pilares pertinentes (paso 3) y al darse cuenta de que este ejercicio requeriría datos y tiempo adicionales, se planificó con mucha antelación el trabajo para recopilar datos relativos a los CPI y se elaboró un cuestionario para dicho fin. Camerún y Malawi también utilizaron cuestionarios.

La evaluación del sistema de aprovisionamiento nacional de Ghana se dividió en tres secciones: (i) la evaluación del progreso de la implementación de las recomendaciones del CPAR de 2003; (ii) la evaluación conjunta de gobierno/donantes sobre los BLI; y (iii) una revisión independiente de la autoevaluación del gobierno sobre el desempeño de la contratación pública. Esto último se llevó a cabo antes, en el contexto del Plan estratégico trianual del gobierno centrado en la gestión de las finanzas públicas. Se planificó la evaluación del aprovisionamiento de forma pormenorizada para tratar las tres áreas mencionadas anteriormente y seguir un apretado calendario. Incluyó entrevistas con una serie de partes interesadas y la presentación de los resultados iniciales a responsables del gobierno de alto nivel y donantes.

En el ejercicio piloto, muchos países exigieron conocimientos externos. Uganda, por ejemplo, utilizó una combinación de conocimientos del gobierno y del PNUD. Otros países involucraron a especialistas sobre aprovisionamiento del Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo o el Banco Interamericano de Desarrollo (por ejemplo, Afganistán, Sri Lanka, Sierra Leona, Paraguay) o contrataron a un equipo de consultores internacionales/locales (por ejemplo: Camerún, Ghana, Mongolia, Tanzania, Senegal, Malawi, Níger, Laos, Vietnam).

El plan de trabajo

Para resumir los resultados de la planificación, Camerún, Mongolia, Togo y Tanzania redactaron planes de actividad que especificaban las actividades necesarias, el calendario de tiempo y las responsabilidades. Como ejemplo, en la siguiente Tabla 3, se presenta la guía de la Autoridad reglamentaria de aprovisionamiento público (PARA) de Tanzania.

Tabla 3. Guía de Tanzania para su informe final

	ACTIVIDAD	PLAN DE TIEMPO	RESPONSABILIDAD
1.	Enviar informe de progreso al CAD-OCDE	19 de junio de 2007	PARA
2.	Finalizar la verificación y la recopilación de los datos <ul style="list-style-type: none"> • dentro de las EA • otras partes interesadas 	20 de junio de 2007	PPRA y consultores
3.	Análisis de los datos y preparación de borradores de informes	14 de julio de 2007	PPRA
4.	Borrador de informe para las partes interesadas	23 de julio de 2007	PPRA
5.	Taller de validación <ul style="list-style-type: none"> • EA • Partes interesadas 	6 – 7 de agosto de 2007	PPRA y consultores
6.	Revisión del borrador del informe	8 -13 de agosto de 2007	PPRA y consultores
7.	Enviar informe final al CAD-OCDE	31 de agosto de 2007	PPRA
8.	Preparación de la presentación; presentación en la Conferencia de Copenhague.	19 – 21 de septiembre de 2007	PPRA

Según los informes de evaluación suministrados, se ha elaborado la siguiente lista preliminar de consideraciones clave que ayudará en las labores de coordinación y planificación del trabajo.

Alcance de la evaluación

¿Se evaluarán los indicadores de línea base o los indicadores de cumplimiento/desempeño? ¿En qué ámbito se producirá la evaluación (gobierno nacional y de nivel inferior al nacional, agencias gubernamentales)? Si se va a abarcar el ámbito inferior al nacional, la Metodología ha de personalizarse ¿Cuántos/qué indicadores de cumplimiento/desempeño se evaluarán?

Implicación de las partes interesadas

¿Cómo se sensibilizará a las partes interesadas clave y se les hará participar en el proceso de evaluación (*por ejemplo*, cartas, talleres, reuniones)? ¿Cuántos/Qué donantes/partes interesadas participarán/serán entrevistados en la evaluación de los indicadores de línea base? ¿Cuántos/Qué

donantes/partes interesadas participarán en la recopilación de datos relativos a los CPI? ¿Quiénes son los puntos centrales claves dentro de las organizaciones de partes interesadas?

Identificación de un equipo cualificado de evaluadores

La identificación de un equipo cualificado de evaluadores resulta crítica para la credibilidad y fiabilidad del ejercicio. Los evaluadores deberían tener un amplio conocimiento de los aspectos institucionales y operativos del tema y de prácticas de aprovisionamiento aceptadas internacionalmente. Deberían estar familiarizados con la herramienta de evaluación para garantizar que se aplica de forma coherente. Los asesores, si son externos al gobierno, deberían colaborar con un equipo de homólogos del gobierno con el fin de mejorar su capacidad para realizar futuras evaluaciones y facilitar el acceso a la información.

Entrevistas

Se necesitarán entrevistas para recopilar datos relativos a la evaluación de los indicadores de línea base. Las entrevistas deberían estructurarse con bastante antelación. En relación con los BLI, la preparación debería incluir un resumen de la información que se va a recopilar. Podría ser útil una matriz de subindicadores que contenga la información necesaria y posibles informantes. Deberían concertarse citas para entrevistas con una antelación suficiente, aclarando los objetivos de la evaluación (*por ejemplo*, especificando que la evaluación no es una auditoría). Las pruebas recopiladas en las entrevistas deberían resumirse y utilizarse más tarde en el informe narrativo. Por último, las entrevistas o encuestas son útiles para recopilar opiniones cuando se tratan los CPI.

Disponibilidad de datos relativos a los CPI

¿Cuáles son las mejores fuentes de datos necesarias para medir el cumplimiento y el desempeño? ¿Están disponibles los datos necesarios (estadísticas, registros de aprovisionamiento)? ¿Cuál es el análisis de costes/beneficios de la recopilación de los datos? ¿Cuántos datos hay que recopilar y qué enfoque de muestreo se utilizará?

Proceso de validación

Tal como se afirma en la Metodología,¹⁰ en el caso de que el gobierno realice un ejercicio de autoevaluación, será necesario un proceso de verificación que involucre al gobierno y a donantes activos interesados en el sistema de aprovisionamiento del país a fin de contribuir a la transparencia y credibilidad del proceso. El ejercicio de validación ofrece una oportunidad para acordar las puntuaciones asignadas, prioridades de reforma y una estrategia compartida hacia iniciativas de desarrollo de capacidad que traten debilidades clave del sistema.

Informe de la evaluación

La Metodología sugiere un esquema del informe de la evaluación.¹¹ Ofrece el contexto de la evaluación, así como la evaluación por parte del evaluador de todo el sistema y del estado de progreso de los elementos individuales tratados.

¹⁰ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas, párrafo 20.

¹¹ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas, párrafo 22.

Calendario de tiempo, costes y financiación

Hay que estimar y asignar el calendario de tiempo, los recursos necesarios y los costes implicados. A medida que los países piloto completan el ejercicio, se reunirá información para ayudar con el proceso de planificación.

Obstáculos que pueden encontrarse durante el proceso

Una lección aprendida en el ejercicio piloto es que los países participantes en el mismo subestimaron la carga de trabajo que implicaba realizar la evaluación y necesitaron más tiempo para finalizarla del que habían planificado originalmente. A continuación, se enumeran algunos de los obstáculos que podrían preverse y podrían resolverse de antemano.

La evaluación de los BLI y sus 54 subindicadores lleva tiempo

Evaluar los indicadores de línea base requiere un completo conocimiento de una serie de áreas diferentes, tales como la legislación sobre aprovisionamiento, los procedimientos y las prácticas de aprovisionamiento operativas, las estrategias nacionales de desarrollo, la gestión financiera, la auditoría, la ética y las medidas de lucha contra la corrupción. La identificación y estudio de los documentos pertinentes, las entrevistas de las partes interesadas y el debate de las conclusiones preliminares en el equipo de evaluación con el fin de tener una base sólida para puntuar los 54 subindicadores sencillamente requiere su tiempo.

Posibles formas de organizarse:

- Para gestionar de manera eficaz la gran cantidad de información, compartir la carga de trabajo y asignar funciones entre los miembros del equipo de evaluación.
- Preparar cuestionarios para recopilar pruebas; planificar las reuniones/entrevistas necesarias de forma realista.
- Dejar tiempo suficiente para explicar el objetivo del ejercicio y liberar la tensión que pudiera ser una fuente de “participación defensiva”.
- Reservar tiempo para compartir las conclusiones preliminares y debatirlas en el equipo de evaluación.
- Introducir la puntuación, la justificación, cualquier referencia y tendencia en la Hoja de cumplimiento y desempeño de comparación relativa de inmediato.
- En la medida de lo posible, liberar a los miembros del equipo de sus obligaciones habituales.

Es necesario recopilar los datos sobre desempeño de forma estructurada

Normalmente, no existen sistemas de información de gestión de aprovisionamiento que ofrezcan datos necesarios para medir el cumplimiento y el desempeño. Es necesario definir muestras y recopilar datos de forma estructurada. En este contexto, el mantenimiento de registros demostró ser un reto principal en la mayoría de los países piloto. En algunos casos, los países piloto encontraron que las entidades de aprovisionamiento no estaban dispuestas a participar en la evaluación porque sospechaban que podía realizarse un ejercicio de auditoría.

Posibles formas de organizarse:

- Cuando se seleccione el número de indicadores de cumplimiento y desempeño que se van a controlar y cuando se defina posteriormente la muestra representativa, ser realistas y no demasiado ambiciosos.
- Si no hay datos disponibles, considerar la realización de una evaluación cualitativa del cumplimiento y del desempeño a través de entrevistas con las entidades de aprovisionamiento y otros grupos de partes interesadas, incluido el sector público y la sociedad civil.
- Para que sea rentable, la encuesta puede centrarse en unos pocos responsables de gasto claves, de acuerdo con el lema “menos puede ser más”.
- Invertir suficiente tiempo en explicar la finalidad del ejercicio a las organizaciones participantes de manera transparente y en la formación adecuada de asesores para obtener la total cooperación de la entidad de aprovisionamiento.

Validación de los resultados

Algunos países piloto informaron que la validación de las conclusiones les pareció difícil. Con respecto a los BLI, la complejidad antes mencionada del sistema de indicadores y sus criterios de puntuación requieren un completo conocimiento y mucho tiempo no sólo cuando se hace la evaluación sino también con el fin de validar los resultados. No obstante, el tiempo y la capacidad son factores restrictivos del proceso de validación. En los casos en los que se tomaron datos para medir los CPI de archivos de contratos incompletos, siguen existiendo incertidumbres que afectan a la credibilidad del proceso de validación. En algunos países, las partes interesadas invitadas no participaron en los talleres ni expresaron un cierto escepticismo.

Posibles formas de organizarse:

- En el proceso de validación, explicar cómo se llevó a cabo la evaluación.
- Ofrecer información suficiente para explicar la base de las puntuaciones BLI asignadas.
- Establecer un mecanismo incorporado para controlar la calidad que garantice que los datos recopilados en relación con los CPI sean pertinentes, completos, precisos y representativos y que se hayan agregado correctamente antes de interpretar los resultados. Considerar la revisión independiente de los resultados de la evaluación (por ejemplo, por una empresa de auditoría).
- Cuando se validen los resultados, distinguir claramente entre la validación de los BLI y la validación de los CPI:
 - Los BLI son cualitativos y se basan principalmente en elementos existentes (o no existentes) del sistema insertados en las leyes, las normativas, los documentos, etc. El ejercicio de validación tiene que determinar si las puntuaciones asignadas pueden respaldarse y justificarse.
 - Los CPI son cuantitativos y se basan principalmente en estadísticas o datos recopilados a modo de muestra para este fin. En algunos casos, pueden haberse realizado encuestas de

opinión. El ejercicio de validación ha de tratar la pertinencia y la fiabilidad de los datos y su interpretación.

- El hecho de que las partes interesadas se involucren en forma seria durante todo el proceso de evaluación fomenta la participación activa en el proceso de validación. Los talleres sobre validación deberían programarse con previo aviso, ofrecer información suficiente y un entorno adecuado para llevar a cabo debates fructíferos.
- Considerar si debería incluirse a todas las partes interesadas en un ejercicio de validación (*por ejemplo*, los donantes junto con las entidades adquirentes, el sector privado y la sociedad civil) o si debería programarse una serie de actos de validación (*por ejemplo*, primero con entidades de aprovisionamiento y, posteriormente, con otras partes interesadas).

IMPLEMENTACIÓN DE UNA EVALUACIÓN DEL APROVISIONAMIENTO

La siguiente sección ofrece información de referencia metodológica y comparte experiencias sobre el uso del sistema de indicadores.

“**Indicadores de línea base**” presenta los elementos clave de la Metodología del CAD-OCDE y debate algunos aspectos prácticos tales como la llegada a la "puntuación adecuada" y la importancia de las pruebas documentales. “**Indicadores de desempeño/cumplimiento**” introduce la Metodología y resume experiencias que se centran en la toma de muestras, la recopilación de los datos y la interpretación de los resultados.

El ciclo de evaluación se completa con las secciones tituladas **Validación** e **Informe de evaluación**, durante lo cual se incluye a los responsables gubernamentales de alto nivel, los socios de desarrollo y las partes interesadas para fines de validación y presentación de informes.

Primera parte: Indicadores de línea base

Tal como se ha indicado anteriormente, la Metodología sigue un enfoque de dos pasos: la primera parte abarca los indicadores de línea base (BLI) que tratan sobre las características formales y funcionales del sistema existente. La Segunda parte abarca los indicadores de cumplimiento/desempeño (CPI) que tratan el seguimiento de los datos de desempeño para determinar el nivel de cumplimiento con el sistema formal. Las dos partes están destinadas a aplicarse de forma conjunta o separada dependiendo de la finalidad que se pretenda y del alcance de la evaluación. Se entiende que la evaluación sentará una base sobre la que un país pueda formular un plan de desarrollo de capacidad para mejorar su sistema de aprovisionamiento, así como establecer una línea base respecto a la cual se puedan medir los futuros progresos. Se acordó con la JV sobre la supervisión de la Declaración de París que los indicadores de línea base de aprovisionamiento se utilizarían para controlar la meta de aprovisionamiento cualitativo de la Declaración de París (Meta 2b).¹²

La Metodología ofrece 4 pilares organizados en torno a 12 indicadores y 54 subindicadores con criterios de puntuación definidos. El sistema de puntuación va del 3 al 0 para cada subindicador de línea base a excepción de 2 subindicadores, que siguen criterios de apto/no apto (subindicador 4d y 10e).

La Metodología incluye una Guía de usuario de "lectura obligatoria" cuando se prepara una evaluación. Se resaltarán algunos elementos clave como los siguientes:¹³

¹² Indicador 2, Sistemas nacionales fiables: número de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo. Meta 2(b) Aprovisionamiento: un tercio de los países avanzará, como mínimo, un nivel (*es decir*, del D al C, del C al B o del B al A) en la escala de cuatro puntos utilizada para valorar el desempeño con respecto a este indicador.

¹³ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas www.oecd.org/dac/effectiveness.

Finalidad y uso de la Metodología

- La Metodología ofrece una herramienta armonizada para evaluar los sistemas de aprovisionamiento nacionales.
- Los indicadores se utilizarán en la evaluación del gobierno central o del sistema de aprovisionamiento nacional; pueden adaptarse para su uso en evaluaciones de un ámbito inferior al nacional o institucional.
- La Metodología está diseñada para autoevaluaciones, evaluaciones conjuntas o externas.
- Apoya el diseño de iniciativas armonizadas de reforma y desarrollo de capacidad.
- Permite el seguimiento de iniciativas de desempeño del sistema y el éxito de la reforma.
- Ayuda a los donantes a determinar los riesgos para los fondos suministrados a los países socios.

Los indicadores

- Indicadores de línea base (BLI): los BLI presentan una comparación “instantánea” del sistema real respecto a estándares internacionales.
- Indicadores de cumplimiento/desempeño: los CPI evalúan lo que está ocurriendo sobre el terreno examinando una muestra de operaciones de aprovisionamiento y otra información pertinente que se considere representativa del desempeño del sistema.

Aplicación de los indicadores

- Los BLI se basan en una revisión del marco normativo existente y los acuerdos institucionales y operativos.
- Los CPI se basan en datos físicos (muestra representativa) y entrevistas/encuestas.
- Cada indicador de línea base contiene un breve texto explicativo y cuatro escenarios con puntuaciones asociadas a cada uno de ellos.
- Para evaluar los CPI, el evaluador obtiene información a partir de una muestra de procesos de aprovisionamiento pertinentes, de estadísticas gubernamentales existentes, encuestas o entrevistas.
- El alcance de la aplicación de los CPI debería ser una decisión tomada en el ámbito del país en debates entre el gobierno y los donantes.
- La Metodología permite juicios profesionales subjetivos (que se minimizarán para garantizar la coherencia y el carácter comparativo).

Sistema de puntuación para indicadores de línea base

- Las puntuaciones van del 3 al 0 (sólo números enteros):
3=indica la total consecución del estándar indicado;
2=el sistema muestra una consecución que no llega a ser total y necesita ciertas mejoras en el área que se está evaluando;
1=áreas en las que se necesita un trabajo considerable para que el sistema cumpla el estándar;
0=indica que no se ha cumplido el estándar propuesto.
- Un informe narrativo debería proporcionar información adicional sobre los cambios en curso.
- En el caso de carencias sustantivas o materiales, los evaluadores tendrán que utilizar su juicio personal.
- En algunos de los subindicadores, se han formulado jerarquías internas para centrarse en los principios clave de un buen aprovisionamiento.

Agregación de las puntuaciones

- Todos los indicadores de línea base poseen subindicadores, que se puntúan de manera individual, en el ámbito del subindicador.
- El evaluador tal vez quiera agregar las puntuaciones en el ámbito del indicador o del pilar para obtener un perfil compacto de puntos fuertes y debilidades del sistema.
- La necesidad de agregar los datos y el método empleado para ello serán decisiones que se dejarán para el usuario. Para tener el conocimiento más completo de los puntos fuertes y las debilidades del sistema, la más informativa es la perspectiva de los subindicadores.

Hoja de comparación relativa, cumplimiento y desempeño

- El Anexo 1 de la Metodología incluye una Hoja de comparación relativa, cumplimiento y desempeño donde el evaluador puede resumir las puntuaciones de cada uno de los indicadores de línea base e introducir los resultados de la evaluación del desempeño.
- Se ofrece una columna para incluir una breve descripción de la situación que justifique la puntuación o donde explicar el resultado de cada indicador de cumplimiento.
- Los evaluadores también pueden incluir acciones recomendadas y asignar prioridades.
- La nueva hoja de puntuación ofrece una amplia descripción del sistema, los puntos fuertes y las debilidades clave, así como las prioridades para la acción.
- La puntuación se puede ilustrar gráficamente utilizando hojas de cálculo de Excel.

Las siguientes cifras (genéricas) pueden obtenerse fácilmente a partir de la hoja Excel antes mencionada. Permite que el lector pueda ver rápidamente los puntos fuertes y las debilidades del sistema de aprovisionamiento nacional.

La **Figura 2** presenta el sistema de contratación pública de un vistazo. Compara las puntuaciones máximas disponibles con las evaluadas en relación con un país. La **Figura 3** muestra los doce indicadores de la Metodología, detallando los resultados de la evaluación en el ámbito de cada indicador.

Figura 2. Los cuatro pilares de la Metodología

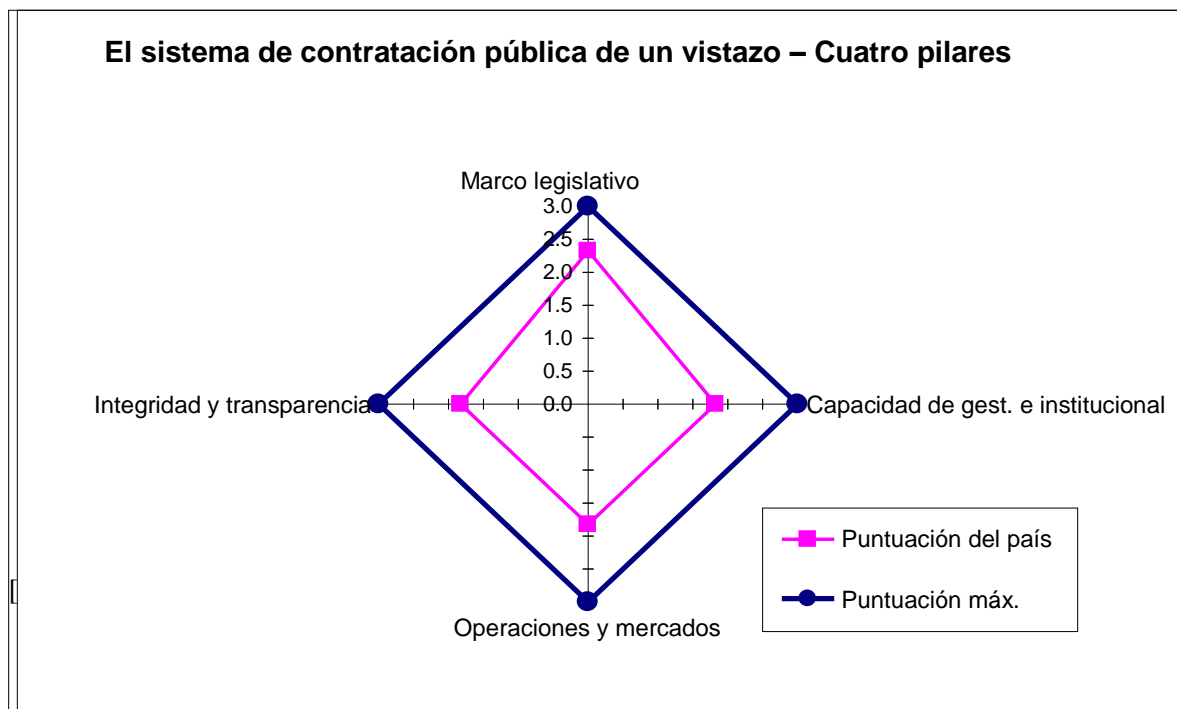
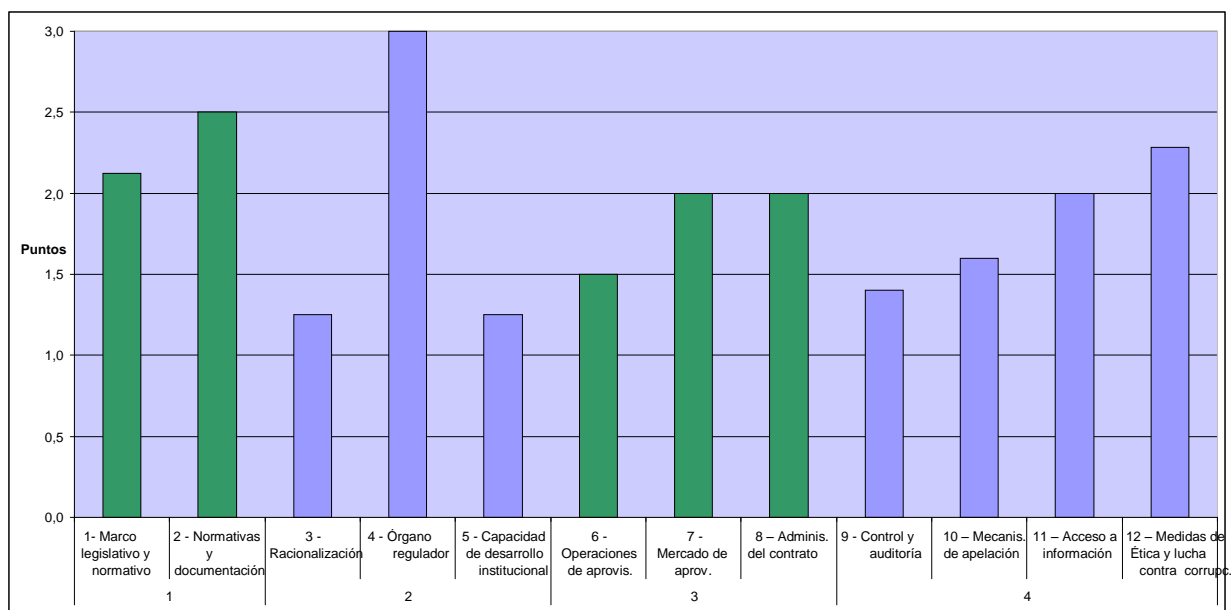


Figura 3. El sistema de aprovisionamiento público: puntuación agregada por indicador



Experiencias nacionales

La mayoría de los países piloto comenzaron con los indicadores de línea base y han empezado a medir los CPI como segundo paso. La aplicación de la Metodología ha indicado que ambas partes tienen que evaluar totalmente un sistema de aprovisionamiento nacional.

Métodos para llegar a la “puntuación correcta”

Los países piloto han resaltado que al realizar la evaluación de los BLI, los debates se centraron en última instancia en las puntuaciones. En ocasiones, los miembros del equipo de evaluación no tenían la misma cantidad de información y, en consecuencia, llegaron a conclusiones diferentes. En ciertos casos, los donantes u otras partes interesadas cuestionaron las pruebas o la fiabilidad de los datos para llegar a un acuerdo sobre las puntuaciones conforme a las pruebas. Los ejemplos nacionales siguientes ilustran un número de enfoques aplicados para llegar a la “puntuación correcta”. Los ejemplos pueden agruparse en tres escenarios:

- **Escenario 1** Autoevaluación pura
- **Escenario 2** Autoevaluación con una segunda puntuación independiente
- **Escenario 3** Evaluación conjunta del gobierno/los donantes

Escenario 1: Autoevaluación pura

En una autoevaluación “pura”, es el propio gobierno (sin implicar a socios de desarrollo ni a otras partes interesadas) el que realiza la puntuación.

Afganistán y Sierra Leona (ambos países en una situación posterior a un conflicto y actualmente en fase de transición entre el antiguo régimen de aprovisionamiento y un nuevo sistema de aprovisionamiento nacional) han realizado autoevaluaciones. El Banco Mundial apoyó la evaluación en Afganistán y no se incluyó a ninguna otra parte interesada en el proceso de validación o puntuación. Sierra Leona ha informado que el interés y la participación de los socios de desarrollo han sido "mínima" hasta ahora, a pesar de haber sido invitados a participar. Yemen, un país no piloto, realizó una autoevaluación centrada en cuatro ministerios clave.

Escenario 2: Autoevaluación con una segunda puntuación independiente

Unos cuantos países, como Botswana, Mongolia, Uganda, Vietnam, Níger y Zambia han optado por un enfoque de dos pasos. Normalmente, el equipo de evaluación realizó una puntuación (autoevaluación) y hubo un evaluador externo o un grupo de partes interesadas que ofrecieron una segunda puntuación independiente. A continuación, se debatieron los resultados de la evaluación en un taller y normalmente se agruparon determinando la puntuación media de cada subindicador.

En Botswana, se incluyó un análisis comparativo como parte del proceso de puntuación. Durante el taller de validación, se acordó que el informe debería mantener separados los dos resultados (los del taller y los del equipo de contratación pública del AfDB) a fin de compararlos y de extraer conclusiones de ambos. En Vietnam, la puntuación inicial de la evaluación piloto la realizó un evaluador externo y, después, se comparó con una segunda puntuación por parte de los 13 miembros del personal del Departamento de Contratación Pública.

Escenario 3: Evaluación conjunta de gobierno/donantes

En algunos casos tales como los de Paraguay, Filipinas y Ghana, las evaluaciones conjuntas se han llevado a cabo constituyendo grupos de trabajo compuestos por representantes del gobierno y de donantes o realizando conjuntamente un CPAR total (Paraguay), una actualización del CPAR (en Filipinas) o una evaluación conjunta de PEFA/aprovisionamiento (Ghana).

En una evaluación conjunta, no sólo son posibles debates intensos, sino que constituyen una oportunidad gratificante para todos los implicados. El enfoque de que el país socio asuma el liderazgo y organice un ejercicio de evaluación en el que los donantes activos en este área participen en toda la evaluación y en el que la sociedad civil y el sector privado participen también en la planificación y la revisión de la evaluación parece dar lugar a resultados más creíbles y útiles.

Si siguen existiendo diferentes perspectivas sobre un número limitado de subindicadores, tal vez la solución sea el enfoque elegido en Ghana. Como ya se ha hecho en una evaluación anterior de PEFA, los representantes del gobierno y de los donantes “aceptaron discrepar” finalmente en la puntuación de unos cuantos subindicadores. El razonamiento relativo a los diferentes puntos de vista se transparentó en la Hoja de comparación relativa, cumplimiento y desempeño y se hicieron públicas las dos perspectivas.

Pruebas documentales

El principal objetivo para evaluar los indicadores de línea base no es la puntuación en sí, sino establecer una plataforma para diseñar una estrategia de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento y crear una línea base respecto a la cual se puede efectuar un seguimiento de los futuros progresos en la implantación de las reformas. En dicho contexto, es muy importante contar con pruebas de los datos.

En Ghana, el ejercicio de evaluación del aprovisionamiento tenía por objeto evaluar a conciencia los criterios de puntuación definidos en la Metodología. En el proceso de resumen de las lecciones aprendidas, se recopiló una lista de todos los documentos estudiados durante la evaluación de los BLI y podría servir como una lista de comprobación para recopilar pruebas relativas a los indicadores de línea base (Cuadros 2).

Cuadros 2. Lista de comprobación para recopilar pruebas en relación con los indicadores de línea base

Indicador 1 y 2: Normativas y marco legislativo

- Ley de contratación pública
- Enmiendas propuestas a la ley, en su caso
- Normativas sobre aprovisionamiento
- Manual de aprovisionamiento
- Documentos modelo de contrato/oferta para productos, servicios, trabajos
- Documentos modelo de cualificación previa
- Procedimientos de contratación de servicios (incluyendo criterios de otorgamiento)
- Directrices sobre el margen de preferencia, en su caso

- Sitio Web del órgano regulador/normativo (ejemplo: Consejo de Contratación Pública)

Indicador 3: Racionalización

- Gestión de las finanzas públicas/programa de reforma del sector público/integración de la contratación pública
- Vínculos entre la gestión de las finanzas públicas y el aprovisionamiento (en leyes y normativas):
 - Aportación de planes de aprovisionamiento (en el ámbito de la entidad)
 - Planificación del aprovisionamiento y preparación del presupuesto
 - Asignación de fondos y pago a proveedores/contratistas
 - Estándares empresariales para procesar las facturas

Indicador 4: Funciones reglamentarias y normativas

- Información sobre el estado y la financiación del órgano regulador/normativo
- Funciones del órgano regulador/normativo
- Informe anual del órgano regulador/normativo
- Plan estratégico del órgano regulador/normativo

Indicador 5: Capacidad de desarrollo institucional

- Estrategia de reforma del aprovisionamiento, informes anuales
- Programas de reforma del aprovisionamiento
- Estadísticas de aprovisionamiento agregadas nacionales (número y volumen de contratos), si están disponibles
- Evaluación de las necesidades de formación y conocimientos
- Estrategia de formación
- Estadísticas sobre formación
- Estándares de calidad para el personal de aprovisionamiento

Indicador 6: Eficacia de las prácticas y operaciones de aprovisionamiento

- Sitios Web de las instituciones de formación relacionadas con el aprovisionamiento
- Programas de formación ofrecidos (educación formal y formación a corto plazo)
- Ruta profesional para profesionales de aprovisionamiento
- Política de conservación de documentos

Indicador 7: Funcionalidad del mercado de contratación pública

- Estudio sobre programas de desarrollo de capacidad/sector privado, en concreto para el sector de MSME
- Lista de asociaciones del sector privado

- Lista de foros con el sector privado

Indicador 8: Administración de contratos y resolución de litigios

- Manual para la administración de contratos
- Directrices para las empresas de control de calidad y los técnicos de supervisión
- Ley sobre arbitraje

Indicador 9: Sistema de auditoría y control

- Ley sobre auditoría
- Normativas sobre auditorías internas
- Normativas sobre auditorías externas
- Estándares para auditorías de aprovisionamiento (internos/externos, cumplimiento y desempeño; seguimiento)
- Auditorías de aprovisionamiento especializadas
- Informes para el parlamento

Indicador 10: Mecanismo de apelaciones

- Procedimientos para el órgano de quejas/apelaciones
- Lista de decisiones del órgano de apelaciones
- Publicaciones, en su caso

Indicador 11: Acceso a la información

- Sitio Web del órgano regulador/normativo
- Diarios/boletines sobre contratación pública
- Sistema de aprovisionamiento electrónico

Indicador 12: Ética y medidas de lucha contra la corrupción

- Material de referencia jurídico (definición de fraude y corrupción, consecuencias)
- Programas de lucha contra la corrupción (en general y de forma específica en aprovisionamiento)
- Disposiciones de los contratos sobre la lucha contra la corrupción
- Código de conducta para empleados del gobierno
- Código ético para posibles proveedores/contratistas
- Lista de decisiones judiciales sobre corrupción en aprovisionamiento
- Lista de partes interesadas y sus programas relacionados con el aprovisionamiento
- Clips multimedia

Segunda parte: Indicadores de cumplimiento y desempeño

La Segunda parte de la Metodología pretende medir lo bien que funcionan los sistemas formales establecidos en la práctica. Abarca un conjunto de indicadores de cumplimiento/desempeño (CPI) sugeridos que se asocian con los indicadores de línea base de la Primera parte.

Dado que no existen estándares de desempeño acordados para cada país, el objetivo a corto plazo es averiguar la medida en la que está siguiendo el sistema sus propias normativas o cuál es la opinión sobre cumplimiento en aquellos casos en los que no se pudieron medir los datos cuantitativamente. Los CPI contribuyen a identificar áreas en las que el cumplimiento o desempeño es débil y si podría garantizarse una revisión más en profundidad de las deficiencias y sus posibles causas. En el momento de redactar el presente, no se propone ninguna puntuación de cumplimiento.¹⁴

La aplicación de los CPI se basa en los datos obtenidos a partir de una muestra representativa de contratos e información obtenidos de encuestas o cuestionarios a las partes interesadas del sistema de aprovisionamiento. Dado que los datos y la información relativos a los CPI pueden no estar disponibles, el alcance de la aplicación de los CPI se decidirá en el ámbito nacional entre el gobierno y los socios de desarrollo interesados. La Guía del usuario resalta los siguientes aspectos sobre la medición del cumplimiento y el desempeño:¹⁵

Muestras de evaluación del desempeño y recopilación de datos

- Seleccionar una muestra suficiente de procesos de aprovisionamiento reales para evaluar el desempeño es importante para la credibilidad del ejercicio.
- Debería confirmarse la fiabilidad de la información, basándose en informes o en una evaluación de los sistemas de información utilizados para elaborar éstos.
- El evaluador debería revelar el método de toma de muestras utilizado y el nivel de confianza con respecto a los datos recopilados u otras técnicas utilizadas para recopilar información, tales como encuestas y entrevistas.

Planificación y preparación de la evaluación

- La disponibilidad, fiabilidad e integridad de los registros son aspectos que precisan de una atenta consideración durante la fase de planificación, cuya ausencia podría impedir una evaluación completa del sistema.
- La inexistencia de datos cuantitativos fiables es un aspecto que hay que identificar como una debilidad del sistema que podría impedir controles suficientes y el seguimiento o análisis del desempeño del sistema.
- Si el gobierno realiza un ejercicio de autoevaluación, se necesita un proceso de verificación.

¹⁴ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas, Segunda parte: indicadores de cumplimiento y desempeño, www.oecd.org/dac/effectiveness.

¹⁵ Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas: Sección I: Guía del usuario, www.oecd.org/dac/effectiveness.

La Segunda parte de la Metodología ofrece una tabla que muestra el indicador de cumplimiento/desempeño, el indicador/subindicador de línea base relacionado, la fuente de información sugerida y una columna titulada "Consideraciones para la evaluación" destinada a ofrecer directrices adicionales para el evaluador sobre el aspecto crítico que se va a examinar.

Los hallazgos deberían registrarse en un breve informe narrativo, que debata las probables causas de datos que no muestren el nivel de cumplimiento esperado.

Tal como se observó en la Guía del usuario, el uso de los CPI tendrá que determinarse en función de cada país, considerando las capacidades y los problemas específicos que existen en el país y las decisiones de los que participan en la evaluación, incluyendo calendario, recursos necesarios, costes implicados para recopilar y analizar datos y la realización de entrevistas y encuestas. Sin embargo, el uso de los CPI se considera como un aspecto crítico de seguimiento de la eficacia de las reformas que se pueden introducir para afrontar las debilidades del sistema general.

Experiencias nacionales

Al reflejar las experiencias de los países piloto en la evaluación de los CPI, se informó que el ejercicio había ayudado a los países a identificar problemas de desempeño y determinar carencias en sus sistemas. Mantener la apropiación en la implementación de la Metodología resulta esencial para lograr los resultados y para futuros compromisos. La mejor manera de garantizar esto es mediante autoevaluaciones y evaluaciones conjuntas.

No obstante, en la junta de JV celebrada en Copenhague, se sugirió que se necesitan más directrices, una mayor simplificación de los CPI y una mejor alineación del marco de evaluación del aprovisionamiento con el marco de PEFA/PFM. En consecuencia, en esta fase tan temprana de aplicación del sistema de indicadores de cumplimiento/desempeño, las siguientes secciones se centrarán en la presentación de información de referencia útil y en compartir experiencias y retos.

La fase de toma de muestras

Información de referencia

Con el fin de obtener una imagen válida del desempeño del sistema de aprovisionamiento, uno de los pasos más importantes consiste en considerar atentamente la muestra de casos y de entidades adquirentes (EA) que se va a evaluar. La muestra ha de ofrecer información suficiente para poder extraer conclusiones, que puedan considerarse como válidas a un nivel agregado y puedan generalizarse al sistema de aprovisionamiento en su totalidad.

Diferentes formas de toma de muestras¹⁶

En el caso de que se conociera la distribución de los casos (porcentaje de productos/servicios/trabajos; método de aprovisionamiento; importe contractual; aprovisionamiento en el ámbito nacional y subnacional, etc.), se puede utilizar el método de "**toma de muestras representativas**" analizando un número de casos suficiente dentro de cada categoría.

¹⁶ Para ayudar a realizar las evaluaciones piloto, la Secretaría de la OCDE ofreció la Nota de orientación de la OCDE sobre la recopilación y verificación de los datos (OECD Guidance Note on Data Collection and Verification).

También es posible extraer una “**muestra aleatoria**” que tendrá que ser de tamaño suficiente, a fin de garantizar que los datos recopilados puedan considerarse representativos. La toma de muestras aleatorias es, en muchos sentidos, el tipo más adecuado de toma de muestras, dado que es posible extraer una muestra suficientemente amplia y que la población de la que se extraen es conocida y definida.

Otra forma de extraer una muestra es la “**toma de muestras estratégicas**”, *es decir*, extraer un número suficiente de casos conforme a los criterios que se consideran como especialmente importantes o interesantes, tales como el importe contractual.¹¹

Experiencias nacionales

Al efecto de evaluar los CPI, la mayoría de los países piloto han elegido una muestra en el ámbito nacional. El enfoque elegido por Ruanda definiendo una muestra estratégica se ilustra en el Cuadros 3.

Cuadros 3. Criterios de selección para la medición del cumplimiento/desempeño en Ruanda

En Ruanda, la muestra para la medición del cumplimiento/desempeño se definió como sigue:

- 8 indicadores de cumplimiento/desempeño para ser evaluados;
- 30 instituciones clave para ser evaluadas (conforme a asignaciones presupuestarias);
- Consideración del ámbito nacional e inferior al nacional (6/14 ministerio, 1/5 provincias/la ciudad de Kigali, 10/30 distritos y 13/85 instituciones públicas de otro tipo);
- Todos los contratos superiores a un equivalente de 80.000 USD otorgados en el ejercicio fiscal 2006 que se va a evaluar;
- 12 evaluadores.

Filipinas ha avanzado el sistema de medición del cumplimiento/desempeño para el uso en el ámbito institucional. Se ha hecho una comparación relativa de diez entidades de contratación pública claves aplicando los indicadores de desempeño de aprovisionamiento institucionales (APPI). Los APPI son una herramienta utilizada para evaluar y comparar la eficacia de un sistema de aprovisionamiento institucional del gobierno respecto a la del sistema de contratación pública nacional usando 28 indicadores y estándares de línea base basados en el sistema de indicadores de línea base. Se utilizaron los resultados de la evaluación independiente de 10 agencias para respaldar las conclusiones de la evaluación de los BLI.¹⁷ En la actualidad, se está llevando a cabo una segunda evaluación usando los CPI sugeridos por parte de la Red de transparencia y responsabilidad (Transparency and Accountability Network o TAN), una organización de la sociedad civil. (Para obtener información más detallada, se puede consultar el resumen de los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI) de Filipinas que figura en el ANEXO C).

Ghana ha evaluado el desempeño de 213 entidades adquirentes utilizando su herramienta PPME (modelo de excelencia de contratación pública). La rejilla de evaluación del desempeño consta de 54

¹⁷ Informe de evaluación del aprovisionamiento de Filipinas, Anexo C: Resumen de los indicadores del desempeño de aprovisionamiento institucional (APP) tal como lo han validado diez agencias gubernamentales de Filipinas (Annex C: Summary of Agency Procurement Performance Indicators [APPI] as Validated for Ten Philippine Government Agencies).

indicadores de desempeño claves (KPC) que tratan las siguientes áreas: sistemas de gestión, información y comunicación, proceso de aprovisionamiento, gestión de contratos.

Una de las conclusiones más comunes de las evaluaciones piloto es que o los países piloto no poseen un sistema para generar estadísticas de aprovisionamiento para toda la nación o el sistema no funciona de manera fiable. Los informes de progreso de los países piloto reconocieron que la ausencia de un sistema estadístico que funcione bien impone riesgos elevados e impide la medición y el seguimiento del cumplimiento y del desempeño. Por consiguiente, los planes de desarrollo de capacidad remitidos con los informes de evaluación suelen incluir un objetivo de desarrollo o fortalecimiento de un sistema para generar y analizar estadísticas de aprovisionamiento para toda la nación.

Laos, por ejemplo, informa que no existen estadísticas sobre el aprovisionamiento nacional y reconoce la necesidad de desarrollar un sistema de recopilación de datos, seguimiento y evaluación. Zambia también observó que el país no posee ningún sistema ni procedimiento para recopilar y realizar un seguimiento de las estadísticas de aprovisionamiento nacional.

En Uganda, Ghana y Filipinas, donde existe un sistema para recopilar datos de aprovisionamiento, la evaluación ha revelado que garantizar que el sistema se aplique de forma completa y fiable es en sí una tarea. Los siguientes ejemplos nacionales nos dan una idea de los retos a los que se han enfrentado y de las acciones que se han emprendido:

Cuadros 4. Estadísticas de aprovisionamiento nacional: los enfoques ejemplares de Uganda, Ghana y Filipinas

En **Uganda**, la ley exige a las entidades de aprovisionamiento que envíen mensualmente/trimestralmente informes de aprovisionamiento a la Autoridad de Ventas y Contratación Pública (PPDA). Sin embargo, los datos recopilados no son muy detallados y no se consideran muy fiables.

En **Ghana**, se está introduciendo un nuevo sistema Web de planificación del aprovisionamiento. El Consejo de Contratación Pública (PPB) está inmerso en un proceso de formación de las entidades de aprovisionamiento para utilizar el sistema y pretende ampliar la aplicación para generar estadísticas sobre aprovisionamiento nacional en el futuro.

En **Filipinas**, el Sistema de aprovisionamiento electrónico del gobierno de este país (Phil-GEPS) es el único portal electrónico para la recopilación y la divulgación de la información y las estadísticas sobre aprovisionamiento. Sin embargo, se ha observado que la información disponible en el Phil-GEPS aún no ha sido verificada por una auditoría. Se ha reconocido que es necesario reforzar el requisito de enviar información necesaria a Phil-GEPS y que tienen que analizarse los datos.

Recopilación de datos

Información de referencia

Cuando se ha definido la muestra para la evaluación, el siguiente paso es garantizar que la recopilación de datos se realice de una forma fiable y válida.¹⁸

La fiabilidad de la recopilación de los datos depende de

- unas directrices adecuadas (manuales, directrices, entrevistas y cuestionarios estructurados)

¹⁸ OCDE (2007), Nota de orientación sobre la recopilación y verificación de datos (Guidance Note on Data Collection and Verification), www.oecd.org/dac/effectiveness/procurement.

- evaluadores con una completa formación
- un enfoque de evaluación común para garantizar la coherencia
- independencia (ejemplo: análisis de homólogos)

Existe la necesidad de garantizar que los datos recopilados sean tan válidos como sea posible, *es decir*, que lo recopilado refleje la realidad. La validez de los datos puede mejorarse utilizando diferentes fuentes de información para adquirir los mismos datos, lo que se denomina triangulación de datos. La triangulación puede realizarse tanto en términos de Metodología (entrevistas, revisiones, cuestionarios) como de grupos meta. Esta técnica permite una comparación de los resultados, lo que puede ayudar a analizar las conclusiones.

Experiencias nacionales

Muchos países piloto han expresado con franqueza su preocupación porque el proceso de recopilación de los datos ha sido complicado y caro y porque el mal mantenimiento de registros y los expedientes incompletos son obstáculos importantes en dicha tarea. En muchos casos, el tiempo destinado a realizar la evaluación demostró ser insuficiente porque faltaban documentos clave o se habían guardado en otros departamentos del gobierno.

Zambia ha identificado la gestión de los registros como una debilidad principal de su sistema. Según se ha informado, el mantenimiento de registros es muy malo y no existen normas para mantener los registros y documentos relacionados con transacciones y con la gestión de contratos de forma segura. Como consecuencia, el acceso a la información constituyó un gran reto, puesto que no había ningún sistema concreto en el que se mantuviese la información sobre aprovisionamiento. En la mayoría de los ministerios, sólo había disponible información limitada en la Unidad de suministros y aprovisionamiento, puesto que la mayoría de la información se había pasado al departamento contable. Por lo tanto, los evaluadores tenían que pasar por diferentes departamentos para realizar un seguimiento del proceso de un aprovisionamiento específico. La documentación de hasta el 55,7% de las ofertas era incompleta. Debido al mal mantenimiento de los registros, el tiempo que se había asignado para realizar la evaluación en cada institución demostró ser insuficiente. Esto impuso limitaciones sobre la amplia recopilación y seguimiento de los datos. Zambia va a implantar un importante programa de Gestión del gasto público y rendición de cuentas fiscales (PEMFA). Los resultados de la evaluación del aprovisionamiento permitirán obtener información sobre problemas relativos al aprovisionamiento para este programa.

De modo similar, Laos ha declarado que no existen sistemas administrativos de registro y documentación de transacciones contractuales y de aprovisionamiento en el ámbito de la entidad contratante. En Sierra Leona, no se ha hecho un análisis del desempeño de los contratos públicos de aprovisionamiento como parte de la evaluación debido a las limitaciones asociadas con el mantenimiento de registros en épocas de no disponibilidad de registros en las diferentes entidades. Tanzania ha observado que en la mayoría de los casos, hay documentos disponibles sobre aprovisionamiento pero se encuentran esparcidos en diferentes expedientes, por lo que se tarda mucho tiempo en localizarlos para su verificación. En Uganda, se especificó que los registros los mantendrán las entidades adquirentes durante un mínimo de siete años. Sin embargo, no existen protocolos de seguridad claramente establecidos para proteger los registros, física ni electrónicamente.

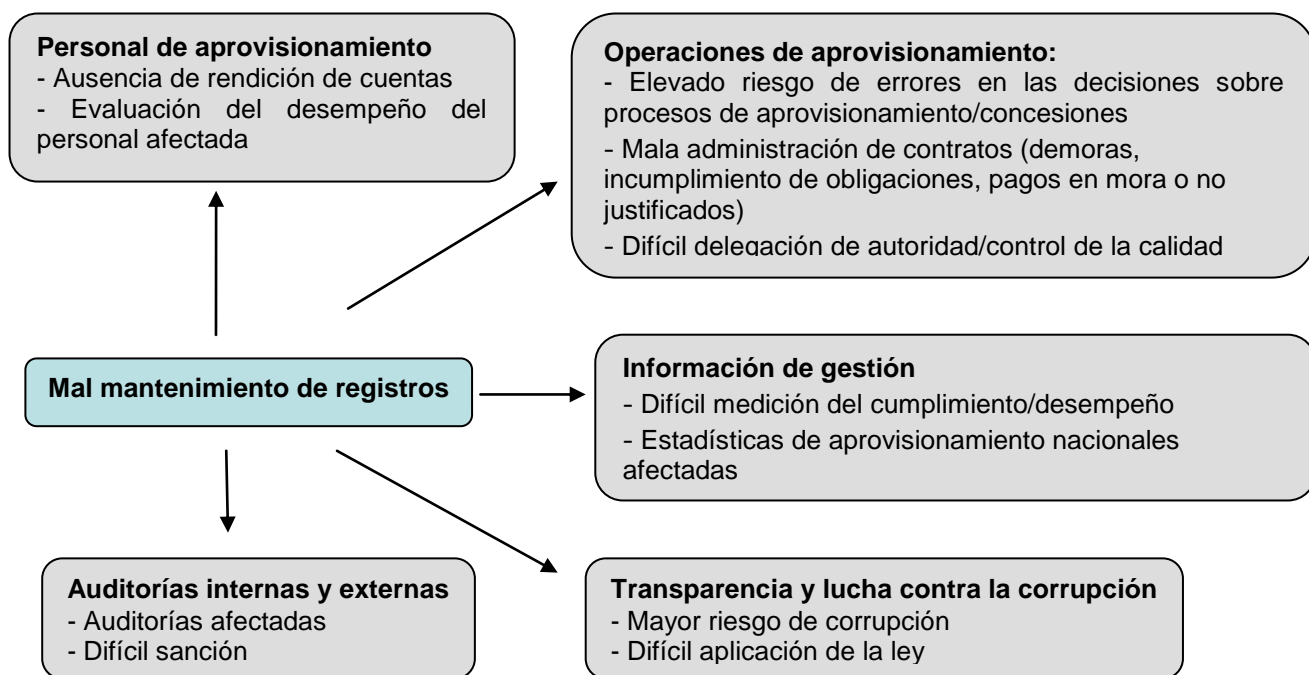
Mongolia observa en su informe de evaluación que, en algunos casos, en los que los evaluadores llevaron a cabo una revisión de los expedientes de aprovisionamiento en colaboración con responsables de este ámbito, algunos documentos importantes que son fuentes clave para recopilar

datos según los CPI pertinentes faltaban o se habían guardado en otro departamento, de forma que las tablas de CPI estaban incompletas. Dichos documentos incluyen informes de evaluación de ofertas, contratos finales firmados, pruebas de administración de contratos, informes de finalización o documentos relacionados con los pagos. Mongolia resume que la ausencia de información completa sobre los CPI significa que no hay manera de demostrar el desempeño, puesto que el problema es que la información es incompleta y no necesariamente el desempeño.

Níger eligió 15 casos de aprovisionamiento para realizar una prueba de cumplimiento. La existencia de documentación adecuada se definió como el “punto de partida” y la integridad de los archivos existentes se clasificó en 3 categorías (buena, aceptable, deficiente). En consecuencia, el 40% de los casos de aprovisionamiento seleccionados se consideraron auditables, el 27% eran auditables con reservas y el 33% no se consideraron auditables.

Normalmente, se malinterpreta como una barrera puramente administrativa, pero el mal mantenimiento de registros tiene en realidad multitud de efectos perjudiciales como ilustra la siguiente Figura 4:

Figura 4. Posible impacto perjudicial de un mal mantenimiento de registros



Un buen mantenimiento de registros se caracteriza por los siguientes elementos:

- Un marco jurídico/reglamentario que incluye una lista de registros de aprovisionamiento que deben mantenerse en el ámbito operativo
- Los registros incluyen
 - Notificaciones públicas de las oportunidades de licitación;

- Documentos y suplementos de licitación;
- Registros de apertura de la licitación y ofertas;
- Informes de evaluación de ofertas;
- Apelaciones formales por parte de oferentes y resultados;
- Documentos, suplementos y enmiendas contractuales firmados finales;
- Reclamaciones y resolución de litigios;
- Certificados de realización;
- Datos sobre desembolsos, incluidos los pagos finales.

c) Existe una política de conservación de documentos que es compatible con la ley de limitaciones del país relativa a la investigación y procesamiento de casos de fraude y corrupción y con los ciclos de auditoría.

d) Existen protocolos de seguridad establecidos para proteger los registros, ya sean físicos o electrónicos.

Interpretación de los datos

Información de referencia

En el proceso de interpretación, es importante analizar y determinar la validez y fiabilidad de los resultados. Debe debatirse la debilidad en términos de toma de muestras, recopilación de datos o Metodología. Una vez que se encuentren disponibles los resultados preliminares, podría organizarse un seminario de verificación que implique a partes interesadas, tales como los proveedores, la sociedad civil y los donantes. El objetivo sería debatir si los resultados preliminares parecen reflejar la realidad a ojos de las partes interesadas.

Como buen ejemplo de apropiación y cooperación de donantes, el gobierno de Ghana y el grupo de apoyo presupuestario formado por varios donantes acordaron que se efectuase una revisión independiente de la autoevaluación del país para validar la utilidad de la herramienta PPME con el fin de controlar las prácticas de contratación pública en el ámbito institucional. Tras haber finalizado la evaluación, Ghana ha resumido las lecciones aprendidas (Cuadros 5).

Cuadros 5. Medición del cumplimiento/desempeño en Ghana

Lección aprendida: desarrollar una estrategia sólida para la medición del desempeño y prestar una gran atención a garantizar la calidad para asegurar la fiabilidad de los datos (Indicadores de cumplimiento y desempeño, Segunda parte de la Metodología)¹⁹

En Ghana, se realizó una autoevaluación que abarcó a 213 entidades de aprovisionamiento para recopilar datos de cumplimiento y desempeño. Para tal fin, se creó el modelo de excelencia de contratación pública (PPME). Éste contiene criterios de desempeño cuantitativos e indicadores de medición del desempeño

¹⁹ Evaluación del sistema de aprovisionamiento nacional en Ghana – Lecciones aprendidas.

cualitativos, que son calificados por los evaluadores. En general, la herramienta ofrece una buena plataforma para realizar un seguimiento del cumplimiento y desempeño del sistema de aprovisionamiento nacional; algunas áreas necesitan más atención para garantizar la fiabilidad de los datos de cumplimiento y desempeño:

- mejorar la representatividad de la muestra (para abarcar productos, servicios y trabajos);
- reforzar la cualificación de los evaluadores;
- ofrecer instrucciones más completas para los evaluadores;
- dejar tiempo suficiente para la evaluación (considerando el tamaño de la entidad de aprovisionamiento);
- implantar medidas de control de la calidad (doble comprobación);
- ajustar las fórmulas de precisión y pertinencia;
- revelar la clasificación media de cada uno de los criterios de desempeño claves y mejorar los vínculos con los indicadores de línea base del CAD/OCDE;
- establecer prioridades entre las entidades de aprovisionamiento claves (por ejemplo, el valor anual de las operaciones de aprovisionamiento) para lograr una rentabilidad y una atenuación de los riesgos;
- secuenciar las evaluaciones con iniciativas de desarrollo de capacidad.

Experiencias nacionales

La utilidad de los CPI para medir el cumplimiento y el desempeño del sistema de aprovisionamiento nacional se ha reconocido de manera general en el ejercicio piloto. Los resultados de la evaluación resaltaron la debilidad de la gestión de registros, la recopilación y análisis de datos: los programas de reforma deberían centrarse en corregir dichas carencias. Una vez que los sistemas legales e institucionales sean los adecuados, seguirán existiendo retos que superar en el ámbito de la implementación y el desempeño, en particular, en los sistemas muy descentralizados.

Dado que la meta de establecer una línea base sobre desempeño es controlar, con el paso del tiempo, si el desempeño mejora o empeora, se ha articulado la necesidad de implantar un sistema que mida de manera continua el desempeño. Kenia, por ejemplo, resaltó en la reunión de la JV sobre aprovisionamiento de Copenhague que desarrollará prioridades y planes estratégicos en torno a los resultados del análisis empírico de los datos del país. Se han elegido indicadores relativos a la mayor parte de las áreas críticas para ofrecer información a la gestión sobre cómo están actuando las entidades de aprovisionamiento. Kenia tiene intención de centrarse en la gestión del rendimiento y de resaltar la importancia de que debería ser útil para las entidades de aprovisionamiento garantizar el apoyo de un liderazgo en todas las entidades de aprovisionamiento pertinentes. Por ejemplo, se tratarán los problemas del mantenimiento de registros/la gestión de documentos correctos y de la política de conservación. El sistema de aprovisionamiento electrónico estará interconectado con el sistema de indicadores de gestión del desempeño y debería animarse a las entidades de aprovisionamiento implicadas para que implanten sus propios sistemas de gestión del desempeño.

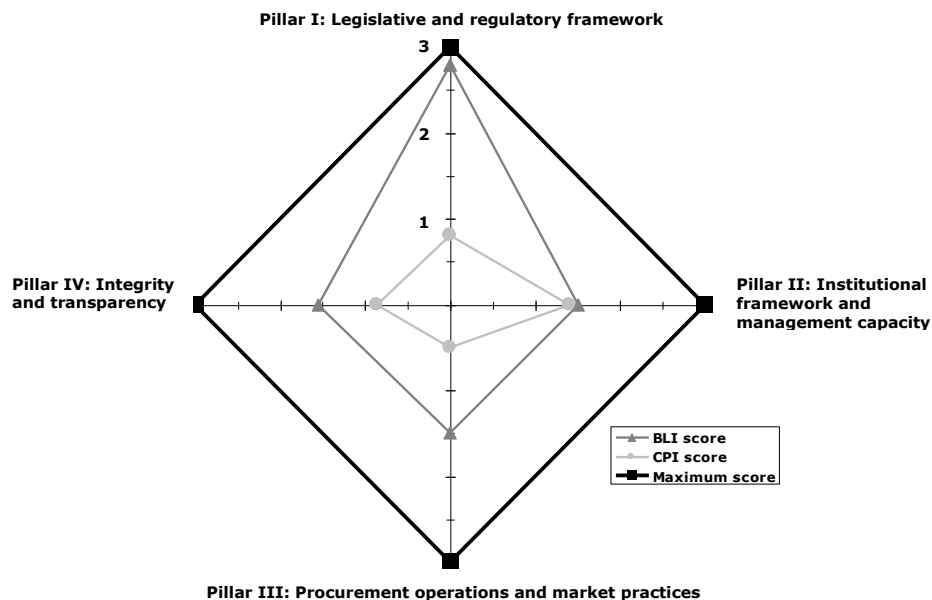
Malawi ha adaptado su estrategia de medición de cumplimiento y desempeño para que se pueda utilizar explícitamente como base para posteriores consideraciones sobre el desarrollo de capacidad. Se utilizó un sistema de puntuación creado para los CPI con el fin de comparar los BLI y los CPI que permitió visualizar las diferencias entre el modo en que estaba diseñado el sistema de aprovisionamiento y cómo funcionaba sobre el terreno.

Cuadros 6. Evaluación de diferencias, Malawi

A fin de facilitar la posterior utilización de los resultados de la evaluación en un proceso de desarrollo de capacidad más extenso, se amplió el enfoque diagnóstico de la Metodología para que también incluyese una dimensión explicativa. En este sentido, el punto central de la recopilación de datos no era únicamente “qué” sistemas se están aplicando y “cómo” funcionan en la práctica, sino también “por qué” ocurre eso. De este modo, se obtiene un importante punto de partida para definir más adelante las estrategias reales de desarrollo de capacidad en este proceso de desarrollo.

A consecuencia de esta dimensión explicativa, se seleccionó un planteamiento cualitativo de recopilación de datos, con relación al cual se desarrollaron diversos indicadores CPI cualitativos. Asimismo, para ilustrar las diferencias entre los BLI y los CPI y permitir evaluaciones comparativas futuras, se adoptó para los indicadores CPI un sistema de puntuación similar al sistema de los BLI, basado en el sistema de puntuación que ya se utilizaba en el país para supervisar el cumplimiento en el ámbito de entidades de aprovisionamiento.

En el diagrama siguiente se ilustran para los cuatro pilares las conclusiones, esto es, las diferencias identificadas entre el estándar definido en la Metodología (puntuación máxima) por una parte, y las puntuaciones evaluadas para los BLI y los CPI por otra:



Pilar I: Marco legislativo y normativo

Pilar II: Marco institucional y capacidad de gestión

Pilar III: Operaciones de aprovisionamiento y prácticas comerciales

Pilar IV: Integridad y transparencia

Puntuación BLI

Puntuación CPI

Puntuación máxima

Validación

Impacto de la validación

Información de referencia

Es muy importante asegurarse de que el proceso de evaluación siga siendo válido y creíble. La Secretaría de la OCDE preparó una nota de orientación sobre la validación de los resultados de la evaluación²⁰ para el ejercicio piloto de evaluación del aprovisionamiento. Presenta una perspectiva de gobernanza sobre la validación y ofrece un reflexión y algunas sugerencias sobre cómo puede reforzarse la eficacia del proceso.

¿Por qué es la validación tan crítica para la Metodología?

Cuando se valida el proceso de evaluación desde una perspectiva gubernamental, las palabras clave son transparencia, credibilidad y rendición de cuentas. En otras palabras, transparencia a lo largo del proceso, credibilidad de cara a las partes interesadas clave del proceso de reforma del aprovisionamiento y rendición de cuentas ante las circunscripciones de parlamentarios y ciudadanos tanto en los países socios como en los donantes.

Ventajas de implicar a las partes interesadas durante un proceso de validación:

- las partes interesadas ofrecen información e insumos valiosos para la evaluación, así como una perspectiva diferente y otras con más matices;
- confirman o cuestionan conclusiones preestablecidas;
- identifican y corrigen errores o malos entendidos;
- implicar a las partes interesadas en la validación de la evaluación se convierte en una nueva herramienta de gestión importante;
- lo que es más importante, implicar a las partes interesadas en la validación de la evaluación ofrece un mecanismo válido para garantizar la aprobación de una agenda de reforma del aprovisionamiento y el compromiso con ésta, construyendo así una coalición para el cambio.

¿Qué partes interesadas deberían incluirse?

La identificación y selección de partes interesadas para la validación variará de un país a otro. Sin embargo, suelen coincidir con representantes de las entidades de aprovisionamiento y el grupo de partes interesadas que se entiende, de forma general, apoyan la reforma, tales como:

- ministerios específicos del gobierno;
- autoridades gubernamentales locales;

²⁰ OCDE (2007), Nota de orientación: validación de los resultados y del proceso de evaluación (Guidance Note: Validation of Assessment Process and Results), www.oecd.org/dac/effectiveness.

- instituciones de control (defensor del pueblo, autoridad de auditoría, agencia anticorrupción);
- comités parlamentarios;
- la sociedad civil, incluidos los académicos, las ONG y los medios;
- el sector privado y
- la comunidad de donantes internacional.

¿Cómo involucrar a las partes interesadas en la validación?

Una consideración importante cuando se invita a partes interesadas a que ayuden durante la validación del proceso y los resultados de la evaluación es garantizar que el grupo de partes interesadas esté bien informado acerca de la evaluación desde el principio y de su finalidad dentro de la reforma más amplia del aprovisionamiento. La información sobre el proceso y los resultados de la evaluación pueden colocarse en los sitios Web pertinentes y difundirse a través de otros medios de comunicación habituales, como los periódicos y los boletines de la comunidad. Dependiendo del nivel anterior de implicación y del conocimiento dentro del grupo de partes interesadas, podrían aplicarse mecanismos tales como los siguientes:

- audiencias públicas
- reuniones de las partes interesadas
- grupos especiales

Resulta importante especificar desde el principio del ejercicio piloto por qué resulta crítica la implicación de las partes interesadas y la forma en que se utilizará su aporte. Antes de involucrar a diferentes grupos de partes interesadas en el proceso de validación, debería elegirse y analizarse el enfoque pertinente para tratar con cada grupo, *es decir*, tal vez utilizar talleres presenciales con un grupo concreto, cuestionarios enviados por correo electrónico o entrevistas telefónicas estructuradas con otros. (Consúltese la sección anterior titulada “Inclusión de las partes interesadas”.)

Experiencias nacionales

Muchos países piloto han expresado la opinión de que la validación del ejercicio y los resultados de la evaluación es una medida útil de la transparencia y la credibilidad del ejercicio de evaluación. En muchos casos, se ha consultado a las partes interesadas del proceso de aprovisionamiento, como las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la comunidad de socios de desarrollo, los medios y las autoridades gubernamentales, tanto políticas como administrativas, al revisar los resultados de la evaluación y, en menor medida, en la fase de planificación.

Algunos países han expresado cierta decepción con respecto a la asistencia a los talleres de validación. En Laos, por ejemplo, participaron en el taller de validación representantes de seis ministerios clave, dos autoridades públicas, dos empresas de propiedad estatal y el Banco Mundial. Sin embargo, las organizaciones de profesionales y las empresas privadas, que también habían sido invitadas para aportar sus opiniones y comentarios sobre el informe de evaluación, no asistieron.

También siguen existiendo dificultades en la resolución de los desacuerdos sobre la puntuación y en comprender la importancia de ésta.

Los siguientes casos de Botswana, Zambia y Filipinas ilustran los diferentes enfoques elegidos para validar el proceso y los resultados.

Cuadros 7. Proceso de validación en Botswana

Botswana ha elegido un enfoque de tres pasos para evaluar los indicadores de línea base y validar los resultados:

1. puntuación por parte del Consejo de Venta de Activos y Contratación Pública (PPADB);
2. puntuación por parte de las partes interesadas como grupo;
3. análisis comparativo.

Se dio a todas las partes interesadas la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas para su evaluación independiente durante la Fase 1 del proyecto. Esta evaluación tuvo lugar en un taller en el que se invitó a todas las partes interesadas participantes a compartir los resultados de sus evaluaciones independientes con otros, a efectos de validación. Los participantes se dividieron en grupos. A cada grupo se le asignó un pilar con el objetivo de llegar un consenso sobre las puntuaciones. Las puntuaciones, acordadas por cada equipo, se presentaron posteriormente a todo el taller que, después, respaldó la puntuación presentada o la modificó de forma correspondiente. El equipo del PPADB también compartió sus resultados con el taller. Durante éste, se acordó que ambos informes deberían mantenerse por separado para que pudieran compararse y se extrajesen conclusiones independientes.

Se realizó un análisis comparativo de los resultados que mostraba el margen de variación y se extrajo una conclusión del ejercicio de evaluación completo. El margen de variación de los dos resultados es sólo del 3%, lo cual es nimio. Sin embargo, existe la necesidad de conciliar las diferencias que existen entre el Consejo de Contratación y sus partes interesadas, dado que han puntuado con diferentes notas en distintos aspectos que los subindicadores tratan de evaluar.

Cuadros 8. Proceso de validación en Zambia

Tras haber finalizado la evaluación de los indicadores de línea base y los indicadores de desempeño/cumplimiento, el Consejo de Licitación Pública Nacional de Zambia (ZNTB) invitó a las partes interesadas a un taller de validación. Participaron ocho ministerios, la Unión de Agricultores Nacionales de Zambia, el Órgano de Lucha contra la Corrupción, un proveedor y un donante bilateral.

Se debatieron las conclusiones y los temas pueden caracterizarse como sigue:

- Las partes interesadas respaldaron las conclusiones como un justo reflejo del sistema de aprovisionamiento de Zambia.
- Se planteó la preocupación por la credibilidad de la muestra de los CPI y si era representativa. Se dijo a las partes interesadas que la muestra se había seleccionado basándose en el tamaño de los ministerios y que incluía tanto a provincias y ministerios grandes como a pequeños.
- Algunos ministerios no estuvieron dispuestos a dar información porque consideraban el ejercicio como una auditoría. Sólo se ofreció información tras haber garantizando a los responsables competentes que la información se utilizaría exclusivamente para los fines del ejercicio.
- La verificación de los datos podría ser un reto porque algunos de los representantes invitados de la sociedad civil no estaban preparados para ofrecer información de referencia sobre algunos indicadores y, más tarde, participar en el proceso de validación.
- El taller ofreció una posibilidad para obtener información de los participantes, por ejemplo, sobre cómo hacer que el papel del Consejo de Licitación Pública Nacional de Zambia fuese más neutral y sobre los problemas del sector privado al responder a las ofertas. Se acordaron medidas de seguimiento.

Cuadros 9. Proceso de validación en Filipinas

Filipinas implantó la evaluación del sistema de aprovisionamiento nacional como una actividad del CPAR 2006 y un seguimiento de la evaluación de los BIS de 2004. Se aplicaron los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI) para medir el desempeño en el ámbito institucional; la evaluación de los CPI en el ámbito nacional se está realizando actualmente por parte de la Red de Transparencia y Responsabilidad (Transparency and Accountability Network o TAN), una organización de la sociedad civil.

“Las puntuaciones finales se obtuvieron tras tediosas deliberaciones sobre cada uno de los indicadores”:

El Grupo de Trabajo Técnico (TWG) presentó los resultados preliminares de la evaluación de los BLI al Comité Interinstitucional del Consejo de Contratación Pública del Gobierno (GPPB) para la confirmación inicial de las puntuaciones.

Posteriormente, los resultados de la evaluación de los BLI se debatieron en dos talleres con el Grupo de Trabajo del CPAR. Otras partes implicadas fueron ministerios, agencias de control (por ejemplo, la Comisión de Lucha contra el Cohecho), representantes de estados y municipios, la Asociación de Construcción de Filipinas y la Confederación de Consultores filipinos, organizaciones de la sociedad civil tales como TAN, Procurement Watch, la Conferencia de Obispos Católicos y representantes de unos 10 socios y agencias de desarrollo. Las puntuaciones se finalizaron tras haber tenido en cuenta los comentarios finales del Banco Mundial y la OCDE.

En el proceso de validación, podrían resultar aparentes problemas relacionados con el ejercicio de evaluación del aprovisionamiento como conjunto y deberían evaluarse. Por ejemplo:

- Si no hay ningún proceso de validación, la credibilidad de los resultados de la evaluación se verá afectada. Deberían emprenderse acciones para garantizar la implicación de las partes interesadas.
- Si no participan organizaciones de la sociedad civil ni instituciones del sector privado en las encuestas o los talleres, es importante analizar y saber por qué.
- Si las entidades de aprovisionamiento no conocen la finalidad de la evaluación o incluso esperan que se realice una auditoría, la recopilación de datos relativos a los CPI podría verse afectada. Debe mejorarse el intercambio de información.
- Si se pone en entredicho la fiabilidad o la calidad de los datos, los responsables gubernamentales de alto nivel o los socios de desarrollo podrían cuestionar las conclusiones y las recomendaciones. Debe establecerse un mecanismo de control de la calidad.

Informe de la evaluación

Uno de los principales objetivos de realizar la evaluación, conforme a la Metodología de la OCDE, es ofrecer a los países socios una herramienta que se puede utilizar para formular programas que mejoren sus sistemas de aprovisionamiento nacional y alinearlos con buenas prácticas aceptadas internacionalmente. El proceso de evaluación ofrece además un aprendizaje único y constituye una oportunidad de desarrollo de capacidad tanto para los participantes del gobierno como de los donantes. Un informe analítico narrativo, una vez finalizada la evaluación, resulta útil tanto para los gobiernos socios como para donantes interesados en respaldar y reforzar los programas de reforma del aprovisionamiento. Un informe de esta naturaleza aporta el contexto de la evaluación, así como la evaluación por parte del evaluador de todo el sistema y del estado de progreso de los elementos individuales evaluados.

El apartado 22 de la Guía del usuario incluye un esquema sugerido para el informe al que necesitan añadirse secciones y capítulos pertinentes en el caso de que se propusiera un plan de acción o una estrategia de reforma. Lo ideal sería que el informe incluyese los siguientes elementos:

- Un Resumen ejecutivo, que ofrezca una descripción general de los resultados de la evaluación a la vista de los cuatro pilares que se ilustran en la Figura 2. El resumen ejecutivo debería resaltar los puntos fuertes y las debilidades del sistema, su importancia relativa, los principales riesgos identificados y sus posibles consecuencias para la eficacia del sistema.
- Una sección introductoria que presente los antecedentes de la evaluación, su alcance y naturaleza, cualquier problema específico encontrado en la evaluación y cualquier otra cuestión que resulte esencial para comprender el contexto y las circunstancias en las que se llevó a cabo la evaluación.
- Una sección que describa: a) el contexto nacional, incluida una breve revisión de la situación económica del país; b) la naturaleza y alcance del gasto público; c) la función del gobierno nacional y otros gobiernos subnacionales; d) los vínculos con los mecanismos presupuestarios y de control; y e) el sistema de aprovisionamiento y sus vínculos con el resto del sector público.
- Una sección que describa las características del sistema de aprovisionamiento y los actores clave, así como las funciones encargadas del mismo.
- Una sección que trate las conclusiones de la evaluación en relación con cada uno de los pilares y los indicadores. Esta sección describe asimismo cualquier programa o iniciativa que el gobierno vaya a implantar o que se esté considerando seriamente, lo que incluye si merecen un posible apoyo de la comunidad de donantes internacionales. Por último, la sección describe cualquier progreso realizado, la ausencia de éstos o el deterioro del sistema desde que se llevó a cabo la última evaluación.
- Una sección sobre la evaluación de las debilidades pendientes del sistema de aprovisionamiento. Estas deberían clasificarse dentro de las categorías alto, medio y bajo con respecto al riesgo que dichas debilidades podrían constituir para el sistema y las sugerencias sobre cómo mantener dichos riesgos en un nivel aceptablemente bajo. Dichas sugerencias pueden constituir la base para una estrategia de reforma clasificada según prioridad destinada a resolver las debilidades identificadas.
- La última sección debería describir otros programas de reforma que los gobiernos estén implementando o los planes a implementar en un futuro próximo que tal vez tengan un impacto en la forma en que funciona el sistema de aprovisionamiento nacional.

UTILIZACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PARA FORTALECER LOS SISTEMAS NACIONALES DE ADQUISICIONES PÚBLICAS

Información de referencia

La Metodología se concibió para ofrecer una base sobre la que un país pueda formular un plan de desarrollo de capacidad para mejorar su sistema de aprovisionamiento. Los donantes pueden crear estrategias en torno a ello para ayudar con el plan de desarrollo de capacidad y para mitigar los riesgos en las operaciones individuales que decidan financiar. A largo plazo, los países mejorarán sus sistemas de aprovisionamiento nacionales para cumplir los estándares reconocidos internacionalmente, de manera que permitan una mayor eficacia en el uso de los fondos públicos para cumplir los objetivos de desarrollo del país.

A continuación se ofrece alguna información útil sobre el desarrollo de capacidad en general y el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento en particular. Primero, se da una definición de capacidad y de desarrollo de capacidad. A esto, le sigue un esquema de las metas internacionales relacionadas con el aprovisionamiento, como se ha expresado en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y las directrices útiles sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento.

Introducción al desarrollo de capacidad

En las revisiones de la eficacia de la ayuda, se reconoce de forma invariable el desarrollo de capacidad como uno de los aspectos más críticos tanto para los donantes como para los países socios. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda de 2005 resalta la necesidad de mejorar significativamente el apoyo a los esfuerzos de los países para fortalecer la gobernanza y mejorar el desempeño de desarrollo. En dicho contexto, la Declaración reivindica que el desarrollo de capacidad sea un objetivo explícito de las estrategias de reducción de la pobreza y desarrollo nacional. Los informes del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas y la Comisión para África se encuentran entre aquellos que retan al mundo a tratar el desarrollo de capacidad con mayor urgencia. La publicación de la OCDE “The Challenge of Capacity Development – Working Towards Good Practice”²¹ (El reto del desarrollo de capacidad: trabajar hacia la obtención de buenas prácticas) ofrece un marco para pensar en el desarrollo de capacidad, basándose en las lecciones principales aprendidas a partir de la experiencia, tanto para bien como para mal. Ofrece las siguientes definiciones de capacidad y desarrollo de capacidad:

“**Capacidad**” se entiende como la capacidad de las personas, las organizaciones y la sociedad en su conjunto para gestionar sus asuntos de manera satisfactoria.

“**Desarrollo de capacidad**” se entiende como el proceso por el cual las personas, organizaciones y sociedad en su conjunto desarrollan, fortalecen, crean, adaptan y mantienen la capacidad con el paso del tiempo.

²¹ OCDE (2006), The Challenge of Capacity Development – Working Towards Good Practice (El reto del desarrollo de capacidad: trabajar hacia la obtención de buenas prácticas) www.oecd.org/dac

Se pueden realizar dos observaciones relacionadas:

- La capacidad del país es la clave para el desempeño del desarrollo y, de ahí, los esfuerzos por acelerar el crecimiento económico, reducir la pobreza y lograr los ODM. Esto se aplica tanto a capacidades genéricas (*por ejemplo*, la capacidad para planear y gestionar cambios organizativos y las mejoras del servicio) como a capacidades específicas en campos críticos (*por ejemplo*, la gestión de las finanzas públicas o la negociación comercial). La insuficiente capacidad del sector público es un cuello de botella clave, entre otras razones, debido a la manera en que afecta al entorno habilitante para la empresa privada y el desarrollo de capacidad del sector privado.
- El pilar base del pensamiento contemporáneo sobre la eficacia de la ayuda y el desarrollo es la apropiación por parte del país. Si bien, la apropiación por parte del país de las políticas y los programas se basa en la capacidad para ejercerla. La apropiación no comenzará a surgir si no existe una capacidad local suficiente. Las capacidades pertinentes incluyen aquellas que permiten la mediación entre la pluralidad de intereses y los constituyentes dentro del país, de forma que se pueda llegar a compromisos y promesas compartidas.²¹

El debate hasta el momento sugiere los siguientes como los aspectos más importantes aprendidos sobre el desarrollo de capacidad:

- La capacidad (entendida en términos de capacidad de las personas y organizaciones para definir y lograr sus objetivos) implica tres niveles: individual, organizativo y el entorno habilitante. Estos niveles son interdependientes.
- El desarrollo de capacidad va más allá de la “creación de capacidad”. La cantidad de capital humano y el suministro de conocimientos técnicos y generales son importantes. Si bien, la capacidad de un país para emplear a personal cualificado con buenos efectos depende de los incentivos generados por las organizaciones y por el entorno general.
- El desarrollo de capacidad es necesariamente un proceso de cambio endógeno.
- El apreciar las interacciones entre los tres niveles del proceso de desarrollo de capacidad, significa reconocer la importante función de factores sistemáticos para permitir o bloquear el cambio.

La publicación de la OCDE “The Challenge of Capacity Development – Working Towards Good Practice” (El reto del desarrollo de capacidad: trabajar hacia la obtención de buenas prácticas) ofrece ejemplos de países y disertaciones más pormenorizadas.

DESARROLLO DE CAPACIDAD DE APROVISIONAMIENTO: METAS INTERNACIONALES Y ENFOQUE GENERAL

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda resaltó los compromisos adquiridos por los donantes y los países socios con respecto al fortalecimiento de los sistemas nacionales y el aumento de la confianza de los donantes en el uso de esos sistemas reforzados. Las metas de los indicadores de progreso se han definido para reflejar la idea de que los sistemas de los países socios mejorarán con el paso del tiempo y que a medida que mejoran, serán utilizados progresivamente por los donantes.

La Declaración de París especifica, bajo el título “Reforzar los sistemas nacionales de aprovisionamiento”, lo siguiente:

Los países socios y donantes se comprometen conjuntamente a:

- *Utilizar normas y procesos mutuamente acordados para realizar diagnósticos, diseñar reformas sostenibles y supervisar implementaciones.*
- *Empeñar bastantes recursos para respaldar y sostener reformas de aprovisionamiento y desarrollo de la capacidad a medio y largo plazo.*
- *Compartir reacciones a escala nacional respecto a los enfoques recomendados para poder mejorarlos con el tiempo.*

Los países socios se comprometen a tomar la dirección de los procesos de reforma del aprovisionamiento y a ponerlos en práctica.

Los donantes se comprometen a:

- *Utilizar progresivamente los sistemas nacionales para aprovisionamiento cuando el país haya implementado modelos y procesos mutuamente adoptados (Indicador 5).*
- *Adoptar enfoques armonizados cuando los sistemas nacionales no cumplan con los niveles de desempeño mutuamente adoptados o cuando los donantes no los utilicen.*

En lo que se refiere al desarrollo de la capacidad de aprovisionamiento, la Declaración de París hace referencia al Documento de buenas prácticas de la OCDE sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento (GPP)²² que refleja las opiniones de expertos de aprovisionamiento de los países en desarrollo y de los donantes bilaterales y multilaterales. El GPP se encuentra estructurado en tres partes y trata los siguientes aspectos:

²² OCDE (2005), Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volume III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries, Chapter 2, Good Practice Paper on Procurement Capacity Development. (Armonización de las prácticas de los donantes para una eficaz prestación de ayuda, Volumen III: fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento en países en desarrollo, Capítulo 2, Documento de buenas prácticas sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento)

El contexto de desarrollo de capacidad²³

El GPP trata el contexto del desarrollo de capacidad de aprovisionamiento y, en concreto, la relación entre el desarrollo general de un país y las estrategias de aprovisionamiento, así como el programa de desarrollo de capacidad que lógicamente debería derivarse de éstos. En conclusión:

El objetivo, la concentración y el calendario de cualquier programa de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento debería ser una parte integral de una estrategia de aprovisionamiento general de un país. Se precisa una política clara sobre cómo quiere un país que evolucione su sistema de aprovisionamiento con el paso del tiempo y el tipo de demandas de capacidad específicas a las que se enfrentará. El gobierno debería articular una estrategia de aprovisionamiento nacional que especifique qué objetivos desea lograr, asigne responsabilidades, asigne un presupuesto, identifique instrumentos y defina el horizonte temporal para el proceso de reforma. Esta estrategia también habrá de reforzar los vínculos con otras funciones del sector público y los programas de reforma, en concreto, los relativos a la gestión de las finanzas públicas, la auditoría, la lucha contra la corrupción, la administración pública o la reforma del funcionariado.

Uno de los aspectos centrales que han de resolverse durante el desarrollo de la capacidad de aprovisionamiento es la necesidad de una mejor cooperación y coordinación con otros procesos de reforma pública pertinentes. Por ejemplo, un país que se haya comprometido con la descentralización (como Indonesia) necesita en consecuencia transferir autonomía en relación con las decisiones de aprovisionamiento del nivel nacional al provincial y de distrito.

La estrategia de aprovisionamiento nacional debería reflejar la función del sector privado. ¿Debería maximizarse la inversión privada en el sector público? ¿Debería subcontratarse el aprovisionamiento a proveedores del sector privado? El sector privado puede ofrecer una valiosa asistencia en áreas tales como la gestión de conocimientos, el análisis y la evaluación técnicos y comerciales, la preparación de proyectos, la implantación de proyectos y la evaluación y control del aprovisionamiento, así como las auditorías.

Las asociaciones/instituciones profesionales y los órganos académicos desempeñan una función clave en el desarrollo de la capacidad de aprovisionamiento ofreciendo un marco para la educación y el intercambio de buenas prácticas.

Otro problema central a resolver es la corrupción y el cohecho. Debería considerarse el aprovisionamiento como una parte integral de la gobernanza y de las estrategias de lucha contra la corrupción. Las prácticas y los procesos de aprovisionamiento responsables, transparentes y éticos contribuyen a la reducción del entorno dentro del cual florecen ineficacias, como la corrupción.

Principios para el desarrollo de capacidad

El GPP presenta los 10 Default Principles for Capacity Development (10 principios predeterminados para el desarrollo de capacidad) del PNUD.²⁴ Enfatiza que el proceso o el programa de desarrollo de

²³ OCDE (2005), *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volume III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries, Chapter 2, Good Practice Paper on Procurement Capacity Development, Part I.* (Armonización de las prácticas de los donantes para una eficaz prestación de ayuda, Volumen III: fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento en países en desarrollo, Capítulo 2, Documento de buenas prácticas sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento, Primera parte)

capacidad no deberían considerarse como un plan. Se propone un proceso iterativo, destinado a crear un marco institucional viable. Los principios en los que debería basarse este proceso se capturan mediante los conceptos de apropiación del país, una amplia participación de las partes interesadas, una evaluación realista de las necesidades, la planificación del desarrollo de capacidad de aprovisionamiento estratégico y una implementación supervisada estrechamente y gestionada de manera flexible.

Partes interesadas

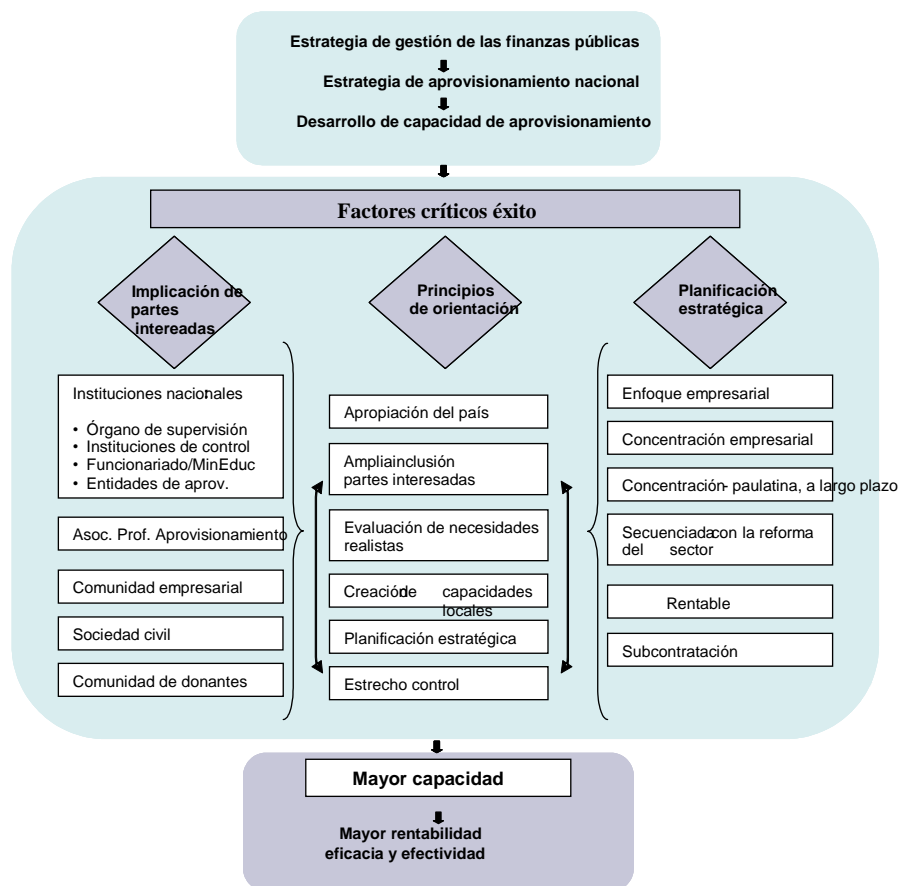
El GPP argumenta que deberían implicarse tantas partes interesadas clave como sea posible o bien debería consultárseles durante las fases de evaluación, planificación e implantación de cualquier iniciativa de desarrollo de capacidad.²⁵ Enumera algunas de dichas partes interesadas y resalta sus respectivas funciones en el fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento.

La siguiente figura ilustra los factores de éxito críticos para el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento

²⁴ OCDE (2005), *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volume III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries*, Chapter 2, Good Practice Paper on Procurement Capacity Development, Part II. (Armonización de las prácticas de los donantes para una eficaz prestación de ayuda, Volumen III: fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento en países en desarrollo, Capítulo 2, Documento de buenas prácticas sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento, Segunda parte)

²⁵ OCDE (2005), *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volume III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries*, Chapter 2, Good Practice Paper on Procurement Capacity Development, Part III. (Armonización de las prácticas de los donantes para una eficaz prestación de ayuda, Volumen III: fortalecimiento de las capacidades de aprovisionamiento en países en desarrollo, Capítulo 2, Documento de buenas prácticas sobre el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento, Tercera parte)

Figure 5. Factores de éxito críticos para el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento



Otra guía que abarca de manera general el campo del desarrollo de capacidad de aprovisionamiento es la Procurement Capacity Assessment User's Guide (Guía del usuario de evaluación de la capacidad de aprovisionamiento). La evaluación de capacidad se define como un análisis de las capacidades actuales respecto a las futuras capacidades deseadas; esta evaluación genera un conocimiento de los activos de capacidad y las necesidades que, a su vez, lleva a la formulación de estrategias de desarrollo de capacidad. En particular, una evaluación de capacidad ha de explorar las "causas" por las que el cumplimiento y el desempeño no son satisfactorios con el fin de identificar estrategias adecuadas.²⁶

²⁶ PNUD (2006), Draft Procurement Capacity Assessment User's Guide (Borrador de la Guía del usuario de evaluación de la capacidad de aprovisionamiento).

EXPERIENCIAS DE UTILIZACION DE LOS RESULTADOS DE EVALUACION PARA EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD DE APROVISIONAMIENTO

En el ejercicio de evaluación piloto, donde mejor lo han hecho la mayoría de los países piloto es en el pilar del marco legislativo (Figura 2). En la mayoría de los países piloto, existe un marco jurídico y puede elaborarse. Este resultado refleja el hecho de que tradicionalmente, la reforma de aprovisionamiento se centraba en establecer una nueva legislación, directrices, plantillas y manuales de aprovisionamiento nacional, junto con una formación del personal de aprovisionamiento al aplicar esas nuevas normas.

Esta sección presenta experiencias del ejercicio piloto sobre cómo utilizar los resultados de la evaluación para el desarrollo de capacidad en un amplio sentido, como por ejemplo: identificación de puntos fuertes y debilidades; establecimiento de prioridades; desarrollo de una estrategia de abastecimiento y conversión de ésta en una parte integrante de la estrategia de desarrollo general del país; establecimiento del aprovisionamiento como una profesión; implicación del sector privado y la sociedad civil; y control del resultado de las iniciativas de desarrollo de capacidad.

Puntos fuertes, debilidades, prioridades

La Metodología resulta muy útil para identificar los puntos fuertes y las debilidades de un sistema nacional de aprovisionamiento existente.

En muchos países piloto, como Afganistán, Camerún, Laos, Mongolia, Sierra Leona y Vietnam, se han utilizado los resultados de la evaluación para establecer una lista por prioridades de ámbitos de debilidad. Tal como se ha articulado en el informe sobre Vietnam, lo que es importante y a lo que debería darse prioridad no sólo depende de que se asigne una puntuación (baja) a un indicador, sino que también depende del contexto nacional y la financiación.

Algunos de los países, como Indonesia, Zambia y Filipinas fueron un paso más allá y evaluaron deliberadamente los riesgos asociados con debilidades identificables del sistema. Indonesia desarrolló una matriz de riesgos que resalta los riesgos implicados, el efecto, la causa (y el vínculo con un indicador de línea base), así como recomendaciones a corto, medio y largo plazo para la atenuación de riesgos.

Zambia utilizó la lista de CPI evaluados y resaltó en rojo las zonas de alto riesgo. En el proceso de validación, se debatieron las causas de clasificaciones no satisfactorias. Se definirán acciones en el contexto del programa de Gestión del gasto público y responsabilidad financiera (Public Expenditure Management and Financial Accountability o PEMFA) y se espera que incluyan normas/gestión de registros para conservar de manera segura éstos y, con respecto al sector privado, que se facilite el acceso a crédito, algo que hoy día inhibe la participación en licitaciones públicas. El siguiente cuadro muestra algunos de los CPI evaluados como ámbitos de alto riesgo en Zambia.

Tabla 4. Indicadores de desempeño y cumplimiento en Zambia, una zona de alto riesgo

Subindicador	Indicador de cumplimiento y desempeño	Datos de cumplimiento y desempeño
1(c)	Porcentaje de invitaciones para licitaciones públicas abiertas anunciadas públicamente	36,67%
1(e)	Porcentaje de ofertas rechazadas en cada proceso.	77%
1(g)	Porcentaje de licitaciones públicas abiertas anunciadas públicamente y registradas.	66,66%
6(c)	Porcentaje de contratos encontrado con registros incompletos, según la lista ofrecida para el mantenimiento de este subindicador.	56,67%

Filipinas resumió todas las iniciativas y recomendaciones existentes y propuestas para tratar los ámbitos de mejora basándose en la evaluación de los BLI e incluyó otras acciones de estudios de CPAR anteriores. Se identificaron los ámbitos de alto riesgo y se dio prioridad a los mismos en el Plan de desarrollo de capacidad propuesto, como se muestra en la Tabla 5:

Tabla 5. El plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento propuesto de Filipinas

Ámbito de alto riesgo	Plan de desarrollo de capacidad propuesto
No existen normas establecidas en el ámbito nacional para mantener registros y conservar los documentos para la realización de auditorías de aprovisionamiento o para investigar y perseguir casos de fraude y corrupción relacionados con el aprovisionamiento.	El Plan de desarrollo de capacidad incluirá un programa para establecer políticas y procedimientos de mantenimiento de registros y de gestión relativos a transacciones de aprovisionamiento, contratos y gestión financiera para agencias del gobierno.
La ausencia de un órgano de quejas administrativas para resolver apelaciones, que tenga plena autoridad e independencia para la resolución de quejas. No existe ningún órgano administrativo independiente ni ningún tribunal especial establecido para revisar las quejas relacionadas con el aprovisionamiento y las apelaciones fuera de los tribunales.	Se realizará un análisis de las políticas y los procedimientos para quejas y apelaciones relativas al aprovisionamiento con las siguientes opciones: a) estudiar las mejores prácticas de otros países; b) crear, posiblemente, un órgano de revisión administrativa independiente; c) extraer los conocimientos de un órgano administrativo existente con el mandato adecuado; o d) revisar si el coste de la protesta es razonable.
En el Plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento propuesto, también se trataron ámbitos de riesgo medio y de bajo riesgo. El plan indica un área de resultados clave y acciones/medidas recomendadas. En cuanto a acciones/medidas, especifica lo siguiente: indicador BLI; debilidad específica; entidad responsable; fuente de financiación; calendario.	

Creación de un plan de desarrollo de capacidad

Muchos países piloto han utilizado los resultados de la evaluación para redactar un plan de desarrollo de capacidad.

Las acciones recomendadas abarcan el ámbito individual, el ámbito organizativo y el entorno habilitante. En el Cuadro 10, se ofrece una lista ejemplar de medidas de creación de capacidad que corresponde a los diferentes niveles presentados en los informes de evaluación individuales que había a mano.

Cuadros 10. Lista de las medidas de desarrollo de capacidad seleccionadas que afrontan diferentes niveles

Ámbito individual

- Programas de certificación para profesionales de aprovisionamiento (Certificado de dominio para profesionales de aprovisionamiento informatizados).
- Código de liderazgo que exige a los ministros y los responsables ejecutivos que realicen declaraciones financieras periódicas (Uganda).
- Los funcionarios públicos que participan en el aprovisionamiento (Uganda) deben firmar el Código de conducta ética en administración.
- Formación para responsables de aprovisionamiento a todos los niveles y partes interesadas (Botswana, Camerún, Ghana, Ruanda, Sierra Leona, Tanzania, Afganistán).
- Formación de monitores locales (Afganistán, Sri Lanka).
- Descripciones de los trabajos (Malawi, Paraguay).
- Evaluación del desempeño del personal (Ruanda).
- Emisión de reglas para fomentar la estabilidad entre el personal político clave de los organismos normativos y reguladores e impedir su destitución, reducción de categoría o suspensión por motivos no relacionados con su rendimiento profesional o cuestiones éticas (Paraguay).

Ámbito organizativo

- Creación de instalaciones de formación nacionales para programas de diplomatura y licenciatura (Sri Lanka, Uganda).
- Realización de una evaluación de las necesidades de formación y desarrollo de un programa de formación con 25 módulos para partes interesadas (Ghana).
- Instrucciones para procedimientos de contratación para funcionarios de aprovisionamiento (Malawi).
- Provisión de equipo y herramientas de aprovisionamiento electrónico y sitios Web para mejorar la publicación de información (Ruanda, Uganda, Malawi, Sierra Leona, Tanzania, Indonesia, Sri Lanka).
- Normas para el mantenimiento de registros (Mongolia, Zambia, Filipinas, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Malawi, Paraguay).
- Establecimiento de unidades de aprovisionamiento (Ghana, Ruanda).
- Sistema de comprobación y supervisión (Tanzania).
- Realizar pagos directos a los proveedores desde el Tesoro Público para reducir los tiempos de pago (Paraguay).
- Establecimiento/fortalecimiento de un sistema de información sobre aprovisionamiento para recopilar y supervisar las estadísticas de aprovisionamiento nacionales (Zambia, Ghana, Uganda, Laos, Botswana, Camerún, Ruanda, Afganistán, Indonesia).
- Crear/transformar el Consejo de aprovisionamiento en un órgano puramente normativo (Indonesia, Zambia).
- Constituir un órgano independiente para la revisión administrativa de las quejas (Filipinas, Indonesia, Paraguay).
- Ofrecer una versión en un idioma internacional del boletín y del sitio Web de aprovisionamiento (Vietnam).

- Talleres/seminarios especializados y manuales sobre el control de aprovisionamiento y auditoría para agencias de control externas, como la Oficina nacional de auditoría, el Departamento estatal de inspección, el Órgano de lucha contra la corrupción y organizaciones de la sociedad civil (Mongolia, Ghana, Malawi, Sri Lanka).
- Realizar un control sistemático de las áreas identificadas como críticas en la evaluación (Malawi).

Entorno habilitante

- Establecer/revisar la legislación de aprovisionamiento, las normativas, los manuales, los documentos estándar de licitación, etc. (Vietnam, Afganistán, Togo, Ghana, Malawi, Ruanda, Tanzania, Indonesia, Mongolia, Paraguay).
- Implicar a la sociedad civil en la reforma de aprovisionamiento (Filipinas, Benin).
- Coordinación de donantes sobre el programa de reforma (Ghana, Zambia).
- Definición de una ruta profesional para profesionales de aprovisionamiento (Ghana).
- Revisión de la estructura salarial (Indonesia).
- Implicar al sector privado en la reforma de aprovisionamiento, ofrecer formación (Filipinas, Ghana, Malawi).
- Facilitar el acceso a créditos para el sector privado para mejorar la competencia (Sri Lanka).
- Implicar a los bancos en un diálogo para garantizar bonos para las ofertas sin crear riesgos elevados (Sierra Leona).
- Fomentar asociaciones con el sector privado (Sierra Leona).
- Abolir un sistema previo a la cualificación, anticompetitivo para oferentes que hayan creado una segmentación de mercado sin oportunidades justas y equitativas para todos (Indonesia).
- Vincular el proceso de aprovisionamiento con la formulación de un presupuesto y con el proceso de ejecución de éste (Ghana, Zambia, Mongolia, Botswana, Malawi, Sierra Leona, Uganda, Paraguay).
- Introducir auditorías de aprovisionamiento especializadas como la evaluación de riesgos y auditorías de desempeño del aprovisionamiento, garantizar un seguimiento (Uganda, Ruanda, Paraguay).
- Implicar a los medios en las iniciativas contra la corrupción (Sudáfrica).
- Considerar una Ley sobre denuncias para fomentar los informes sobre corrupción (Uganda).
- Contemplar una resolución alternativa de los litigios para aumentar las inversiones extranjeras.

Debe controlarse estrechamente la implantación de un plan de desarrollo de capacidad y gestionarse de forma flexible. El proceso debería ser iterativo, *es decir*, debe controlarse y ajustarse reiteradamente. La meta en cada paso debería ser afinar la concentración del programa y mejorar sus posibilidades de éxito.

El seguimiento exige un mecanismo sólido de presentación de informes. Por lo tanto, es importante acordar un conjunto de indicadores de desempeño significativos e introducirlo. Deberían difundirse y celebrarse los primeros éxitos de manera general. El efecto de contagio de victorias incluso menores en el desarrollo de capacidad puede tener un importante impacto a largo plazo sobre el éxito de futuras reformas más amplias. Los informes boca a boca intercambiados por un amplio grupo de partes interesadas clave suelen ser más persuasivos que los resultados de estrategias de comunicación costosas y elaboradas.

Malawi ha llevado a cabo un proceso para utilizar de forma sistemática la Metodología para la Evaluación de la OCDE como un insumo para la estrategia de desarrollo de capacidad del país. Con la asistencia del PNUD, por cada una de las estrategias definidas, se han identificado indicadores respecto a los cuales medir los progresos. Dichas medidas son cuantificables, distintivas y bien definidas para medir tanto la implementación de las estrategias de desarrollo de capacidad (*a saber*, el producto) como el impacto en la capacidad (*a saber*, el resultado). Además, por cada indicador, la evaluación ha determinado líneas base y fijado objetivos. Se calculará el coste total para determinar de forma realista el alcance de la financiación necesaria para la implementación.²⁷ Se ha publicado un estudio de casos sobre Malawi y se utilizará como una forma de intercambio de experiencias.

²⁷ Uso de la Metodología de la JV como un insumo para la estrategia de desarrollo de capacidad, “Evaluación de la capacidad de abastecimiento y formulación de estrategias en Malawi: estudio de casos (presentado en la reunión de la JV en Copenhague).

Cuadros 11. Formulación de estrategias de desarrollo de capacidad, Malawi

El proceso en Malawi estaba dividido en dos componentes centrales: la evaluación real del sistema de aprovisionamiento de Malawi y la posterior formulación de estrategias de desarrollo de capacidad basada en las conclusiones de la evaluación.

La evaluación se realizó utilizando la Metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de aprovisionamiento del CAD-OCDE. Para facilitar una transformación fluida de las conclusiones de la evaluación en estrategias de desarrollo de capacidad, se probó el Planteamiento del PNUD para la Evaluación de la capacidad de aprovisionamiento. Aunque no estaba directamente relacionada con la Metodología, la herramienta del PNUD ofrecía una orientación concreta para identificar y formular estrategias de desarrollo de capacidad basadas en las evaluaciones del aprovisionamiento. Tras haber comprobado que las herramientas se complementaban correctamente, se aplicaron ambas de forma conjunta.

Preparación de la base para el desarrollo de capacidad

Una de las medidas tomadas fue la concentración no sólo en la identificación de las debilidades del sistema de aprovisionamiento, sino también en el descubrimiento de las causas subyacentes a estas debilidades. Dichas causas constituirían más adelante un punto de partida para formular las estrategias de desarrollo de capacidad. El proceso de evaluación y formulación de estrategias de Malawi estaba compuesto, a grandes rasgos, por cinco pasos: los 54 subindicadores de la Metodología proporcionaron un marco útil para el establecimiento de las capacidades que deseaba Malawi en materia de aprovisionamiento (Paso 1). Al utilizar estos indicadores, se pudo evaluar la capacidad real de Malawi (Paso 2). En un análisis de lagunas, se valoraron las capacidades reales frente a las capacidades deseadas (Paso 3). A continuación, se identificaron las causas subyacentes a cada laguna (Paso 4), lo cual se llevó a cabo explorando los posibles motivos de las debilidades detectadas entre todos los grupos de las partes interesadas pertinentes y contrastando a las partes interesadas con explicaciones opuestas a fin de descubrir todos los factores posibles que contribuían a dichas lagunas. A menudo, las lagunas de capacidad parecían tener varias causas subyacentes, lo cual puso de manifiesto la necesidad de plantear estrategias de desarrollo de capacidad con varias vertientes (Paso 5).

Formulación de estrategias de desarrollo de capacidad

La formulación de estrategias estaba compuesta por tres fases principales:

1. Identificación de las estrategias de desarrollo de capacidad.
2. Definición de los indicadores de progreso.
3. Transformación de las estrategias en un plan coherente.

La presentación de cada estrategia del Plan incluía una descripción detallada de la estrategia, las causas subyacentes y las lagunas que pretendía solventar, así como una propuesta para su aplicación; una institución principal designada con claridad y una lista de las partes interesadas que participarían en el proceso de aplicación; el calendario de aplicación; la prioridad de aplicación (alta, media, baja); los indicadores de progreso (indicador de salida, indicador de resultado, línea base y objetivo).

Lecciones aprendidas

1. Ampliar el punto central de la evaluación de "qué" a "por qué".
2. Garantizar la participación activa de la autoridad de adquisiciones.
3. Movilizar a las partes interesadas desde el inicio del proceso.
4. Incorporar el proceso en foros existentes.
5. Adoptar un planteamiento sistemático para formular las estrategias de desarrollo de capacidad.
6. Coordinar las estrategias cuyo alcance supere el control de la autoridad de aprovisionamiento.
7. Mantener una sólida concentración en la financiación.
8. Reconocer que el desarrollo de capacidad es un proceso de cambio.

VÍNCULOS CON LA GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Información de referencia

Vincular el proceso de aprovisionamiento público con la gestión de las finanzas públicas resulta central para la planificación eficaz y la ejecución de actividades de aprovisionamiento. Dadas las muchas interacciones directas entre estas dos funciones del sector público, debería ser fácil crear un sistema en el que todos saliesen ganando.

El aprovisionamiento desempeña una importante función en la implantación de una estrategia de desarrollo nacional y en la prestación de servicios públicos en general. En Ghana, por ejemplo, se calcula que los gastos para el aprovisionamiento público de 2007 superan el 17% del PIB y de en torno al 80% de los ingresos fiscales.²⁸ Por consiguiente, la preparación de un presupuesto eficaz depende de previsiones fiables de gastos para la contratación pública. Por otra parte, el aprovisionamiento sólo puede ser eficaz si los fondos del presupuesto se asignan al principio del ejercicio fiscal, si existen normas claras sobre el procesamiento de facturas y sobre la liberación de pagos a los contratistas a su debido tiempo, por mencionar algunos. Los procedimientos claramente definidos y publicados que vinculen la gestión financiera y de aprovisionamiento también ayudan a aumentar la credibilidad, mientras que las responsabilidades claras, las comprobaciones internas y los saldos y la transparencia son útiles para combatir la corrupción.

Experiencias nacionales

En la reunión de la JV sobre aprovisionamiento de Copenhague, los países piloto resumieron los siguientes obstáculos que impiden la integración del aprovisionamiento en la gestión de las finanzas públicas. Van seguidos de posibles puntos de entrada desde los cuales tratar obstáculos, como una lista de los principales impulsores de cambio (Cuadros 12).

Cuadros 12. Gestión de aprovisionamiento y finanzas públicas²⁹

Obstáculos para la integración del aprovisionamiento en los sistemas de gestión de las finanzas públicas

a. El problema de la "expresión": muchos sistemas de aprovisionamiento se caracterizan por personal que trabaja en la zona sin poder "expresarse". Existen pocos responsables de aprovisionamiento dedicados. Los responsables públicos y los funcionarios que trabajan en aprovisionamiento no suelen estar bien colocados para participar en diálogos políticos debido a su puesto dentro de los marcos organizativos en el ámbito nacional. Al mismo tiempo, el campo del aprovisionamiento está luchando contra las concepciones erróneas y la falta de conciencia, que suele hacer que se pasen por alto las funciones de aprovisionamiento o que se les asigne a ésta una reducida prioridad. La Sesión de la mesa redonda considera el problema de la expresión como un obstáculo principal para la integración del aprovisionamiento en la gestión de las finanzas públicas.

b. Disonancia en los esfuerzos de reforma: los esfuerzos de reforma de la administración pública se

²⁸ 2007 External Review of Public Financial Management, Volume II: Public Procurement Assessment Report (Revisión externa de la gestión de las finanzas públicas de 2007, Volumen II: Informe de evaluación de la contratación pública).

²⁹ JV sobre aprovisionamiento, Copenhague, Mesa redonda sobre aprovisionamiento y gestión de las finanzas públicas.

caracterizan en muchos casos por la disonancia, debido al hecho de que diferentes ámbitos de reforma tienen diferentes partes interesadas y agendas y se mueven a diferentes velocidades. Se necesita una agenda de reforma coordinada y esfuerzos de reforma sincronizados en el campo de la gestión de las finanzas públicas y el aprovisionamiento para integrar los sistemas.

Puntos de entrada desde los cuales tratar los obstáculos

- a. El proceso de planificación del aprovisionamiento/planificación presupuestaria
- b. El proceso de planificación del aprovisionamiento/preparación presupuestaria
- c. El proceso de implantación del aprovisionamiento/ejecución presupuestaria
- d. El proceso de revisión del aprovisionamiento/revisión de la ejecución presupuestaria (control y auditoría)

Impulsores clave de cambio

La sesión de la Mesa redonda identificó una serie de factores, que pueden servir como impulsores de cambio útiles si se desea integrar el aprovisionamiento dentro de un marco más amplio de gestión de las finanzas públicas. Los impulsores identificados incluyen:

- a. Tecnología: aumentar el uso de tecnología como el Sistema de información de gestión financiera integrada (Integrated Financial Management Information System o IFMIS), el cual ofrece oportunidades para la comunicación electrónica de los sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento, puede servir como un impulsor clave para garantizar la comunicación entre dos sistemas, mientras que, al mismo tiempo, resuelven el posible problema de delegación. Al mismo tiempo, dichos sistemas no deberían pasar por alto el hecho de que las soluciones tecnológicas deben basarse en sistemas institucionales y prácticas sensatas para no arriesgarse a insertar malas prácticas en los sistemas nuevos. El aprovisionamiento electrónico ofrece otra solución tecnológica, que puede ayudar a la integración, por ejemplo a través de la gestión de contratos electrónicos, funciones de pago electrónico, etc.
- b. Formación del personal ejecutivo: es necesario actualizar los conocimientos y competencias de aprovisionamiento, en particular, entre el personal ejecutivo, para obtener el apoyo necesario para el cambio. La formación ha de ser continua y sostenible.
- c. Inclusión de partes interesadas de alto nivel: implicar a los que toman las decisiones de alto nivel en el proceso de cambio llevaría a otro impulsor clave, ya que la inclusión de alto nivel ofrecerá al proceso una vía de "expresión" que podría causar un efecto goteo y generar un apoyo de impulso inferior para los procesos de integración.
- d. Uso de las herramientas de evaluación disponibles: las herramientas disponibles en el campo de la gestión de finanzas públicas y del aprovisionamiento, lo que incluye la herramienta PEFA y la Metodología para la Evaluación de las Adquisiciones del CAD-OCDE, sirven además como impulsores importantes, ya que motivan a las partes interesadas clave de las estructuras de gestión de finanzas públicas y aprovisionamiento para seguir mejorando sus sistemas conforme a las mejores prácticas/los indicadores ofrecidos por las herramientas. Sin embargo, se necesita una mayor integración de las dos herramientas, para que actúen totalmente como impulsores de la integración.
- e. Marketing/comunicación del valor creado por sistemas de aprovisionamiento sensatos y bien integrados, por ejemplo, mediante la concentración en los éxitos.

Auditorías, transparencia e integridad

Información de referencia

La Metodología abarca la eficacia de las auditorías internas y externas en relación con el aprovisionamiento, los derechos de los oferentes (publicación de oportunidades de licitación, decisiones de concesión, mecanismos de queja, etc.), así como los aspectos específicos del aprovisionamiento de integridad y lucha contra la corrupción en el ámbito del aprovisionamiento. Existen problemas centrales que hay que resolver en una estrategia de desarrollo de capacidad en el caso de cualquier carencia. Un sistema de aprovisionamiento nacional que funcione correctamente dependerá de que se pongan en práctica diariamente estándares reconocidos internacionalmente.

En este contexto, se hace referencia a dos iniciativas de la OCDE, el Grupo de trabajo de la OCDE sobre el Soborno y el Comité de gobernanza pública de la OCDE: integridad y transparencia.³⁰ El Grupo de trabajo de la OCDE sobre soborno ha desarrollado, entre otras cosas, una tipología sobre el soborno en el aprovisionamiento público, la cual se recomienda usar para fortalecer las leyes de lucha contra la corrupción y de aprovisionamiento y en programas de formación y concienciación. La ejecución eficaz de un marco normativo transparente se considera un factor clave para combatir el soborno.

El Comité de gobernanza pública de la OCDE: integridad y transparencia ha desarrollado una Metodología seguida por la OCDE en la proyección de buenas prácticas relativas a la integridad de la contratación pública, lo que incluye a países no miembros, tales como Brasil, Chile y Sudáfrica. El estudio ha generado varias recomendaciones:

- elementos de transparencia (transparencia a lo largo del proceso de aprovisionamiento y concentración especial en el aprovisionamiento no competitivo);
- elementos de gestión (garantizar que los fondos se usen como estaba previsto y profesionalizar el aprovisionamiento mediante el conocimiento común, las aptitudes y las normas éticas);
- elementos de resistencia a la corrupción (mapas de riesgos, estrecha colaboración con el sector privado en relación con la integridad y la calidad y suministro de mecanismos para la supervisión, la detección y el enjuiciamiento)
- elementos de rendición de cuentas y de control (establecimiento de una cadena de responsabilidades clara, resolución de quejas de forma justa y puntual y permitir que las partes interesadas sometan a escrutinio el proceso).

Experiencias nacionales

Con respecto a las auditorías que abarcan el aprovisionamiento, los sistemas nacionales siguen estando en una etapa inicial. Incluso aunque existan instituciones de auditoría internas y externas y funcionen generalmente bien, normalmente carecen de manuales de auditoría sobre aprovisionamiento, procedimientos y conocimientos especializados. Otro punto débil es el seguimiento puntual sobre las sanciones y las recomendaciones de auditoría. En general, como se ha indicado anteriormente, un mal mantenimiento de registros limita la eficacia de un sistema de auditoría nacional.

³⁰ OCDE (2007), *Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z* (La integridad en la contratación pública: buenas prácticas de la A a la Z).

El Tabla 6 ilustra algunos de los retos a los que se enfrentan los países socios que realizan auditorías de transacciones de aprovisionamiento y enumera estrategias de desarrollo de capacidad recomendadas o implementadas conforme a los informes nacionales.

Tabla 6. Auditorías de aprovisionamiento: retos y enfoques (ejemplos de países)

Procedimientos definidos	Debilidades	Actividades/metapas de desarrollo de capacidad
Mongolia		
Existen auditorías internas y externas. La Agencia de inspección estatal es responsable del control interno y cuenta con personal suficiente. La auditoría externa la lleva a cabo la Oficina de auditoría nacional. Responde ante el parlamento y planea sus auditorías basándose en sus propios planes y bajo la dirección de un comité permanente parlamentario.	La tendencia tanto de la Agencia de inspección estatal como de la Oficina de auditoría nacional de confundir las auditorías de cumplimiento, eficacia y desempeño con el resultado de que parecen ser decisiones de los comités de evaluación tomadas al pensar los temas por segunda vez. Existe una tendencia a confundir varios tipos de auditorías, lo que provoca que ninguna parezca realizarse correctamente.	Talleres/seminarios especializados y manuales sobre el control de aprovisionamiento y auditoría para agencias de control externas, como la Oficina nacional de auditoría, el Departamento estatal de inspección, el Órgano de lucha contra la corrupción y las organizaciones de la sociedad civil.
Sierra Leona		
Existen mecanismos de auditoría general suficientes y la Oficina del Auditor General realiza auditorías.	El informe con las conclusiones del Auditor General y las decisiones correctivas posteriores suele retrasarse, lo cual conlleva que rara vez se realice un seguimiento de las recomendaciones del Auditor General, e implica una ineficaz aplicación de las leyes de auditoría. Todavía han de establecerse auditorías de aprovisionamiento especializadas (distintas de las auditorías financieras) como una disciplina por parte de la Oficina del Auditor General.	La aplicación de la Ley sobre aprovisionamiento a todos los niveles en las MDA y un sistema de auditoría implantado para ayudar al correcto funcionamiento del aprovisionamiento. Se prevé que se realicen auditorías de aprovisionamiento específicas por parte de la Oficina del Auditor General junto con la Autoridad de contratación pública nacional, una vez que se ha llevado a cabo la formación necesaria del personal.

La transparencia y la integridad son aspectos transversales y es de particular importancia que las iniciativas de reforma en el dominio de la contratación pública se sincronicen con programas de gobernanza en el ámbito nacional si se quiere que sean totalmente eficaces. Los siguientes ejemplos de países presentan algunas debilidades identificadas en las estrategias de desarrollo de capacidad planificada (Tabla 7).

Tabla 7. Transparencia e integridad: retos y enfoques (ejemplos de países)

Procedimientos definidos	Debilidades	Actividades/metapas de desarrollo de capacidad
Filipinas		
Una de las responsabilidades de los observadores del proceso de licitación es preparar un informe de control de aprovisionamiento, que indicará sus observaciones, como irregularidades o anomalías del proceso, en su caso.	No todos los observadores presentan su informe de control de aprovisionamiento, que limita la fiabilidad del sistema. El cumplimiento de envío de los informes y la aplicación de las actividades de seguimiento son débiles y no se controlan.	Desarrollo del mecanismo para la utilización/optimización del informe de los observadores.
Zambia		

<p>No existen normas para el seguro mantenimiento de los registros. El mecanismo de apelación es inadecuado.</p>	<p>Se envió al 56% de los oferentes documentación incompleta. Los evaluadores tuvieron que dirigirse a diferentes departamentos con el fin de realizar un seguimiento de un proceso de un aprovisionamiento concreto. El 77% de las ofertas fueron rechazadas. Normalmente, los oferentes no saben por qué no salen victoriosos en la evaluación de las ofertas</p>	<p>El Programa de reforma de la contratación pública se realiza en virtud del programa de Gestión del gasto público y de rendición de cuentas financieras (Public Expenditure Management and Financial Accountability o PEMFA). La meta de la reforma del aprovisionamiento es “promover e institucionalizar un sistema de contratación pública transparente, responsable y eficaz, a fin de mejorar la gestión del gasto.” Los principales productos son: Marco normativo y jurídico revisado; prácticas y procedimientos de aprovisionamiento mejorados; sistema de aprovisionamiento descentralizado; transformación del ZNTB en un órgano de supervisión más eficaz y transparente; establecimiento de un tribunal de apelación de aprovisionamiento independiente; y sensibilización de las partes interesadas.</p>
<p>Paraguay</p>		
<p>El Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) es la herramienta básica de apoyo a las contrataciones públicas, tanto para la Dirección General de Contrataciones Públicas como para los proveedores, contratistas y consultores. Según la legislación, su objetivo es hacer pública, mediante medios electrónicos de comunicación de masas, la información sobre licitaciones, bases y condiciones, el proceso de contrato, las adjudicaciones, las cancelaciones, las modificaciones y cualquier otra información relacionada, incluidos los contratos adjudicados, con independencia del método o tipo de contratación empleado. El SICP dispone de un sitio Web sobre contratación que sirve como instrumento de información externo.</p>	<p>Paraguay posee una de las tasas más bajas de introducción de Internet de todo el mundo, con tan sólo un 1,36% de la población.</p> <p>Además, el coste de los servicios de Internet es uno de los más elevados de la región.</p>	<p>Se ha puesto en marcha un proyecto para instalar “cabinas de suministro” de Internet en las municipalidades y en otras instituciones, en las que los particulares que no dispongan de esta conexión puedan acceder gratuitamente al sitio Web. En estas instalaciones también se ofrece formación.</p> <p>Se prevé que las comunicaciones en sitios Web aumenten de manera significativa a medida que la utilización de Internet se difunda y se reduzcan los costes de conexión.</p> <p>Para dotar a la contratación pública de una mayor transparencia, publicidad y seguridad, el gobierno también está implantando una serie de proyectos para mejorar la utilización del comercio electrónico, incluido el desarrollo de un catálogo de productos y servicios estandarizados, firma digital y pagos directos a los proveedores.</p>
<p>Indonesia</p>		
<p>Las medidas éticas y de lucha contra la corrupción se incluyen en la legislación de lucha contra la corrupción y en el Decreto presidencial 80/2003.</p>	<p>“Mientras exista una débil capacidad, salarios bajos sin una ruta profesional satisfactoria para profesionales de aprovisionamiento del gobierno, sin mecanismos que gestionen quejas independientes creíbles y con una mala aplicación, sin sanciones por un comportamiento corrupto, dicho comportamiento puede seguir</p>	<p>Se recomienda que se incluyan aspectos relativos al aprovisionamiento en la estrategia de lucha contra la corrupción más general:</p> <ul style="list-style-type: none"> - para incorporar controles adecuados, es necesario comprender las oportunidades en las que puede producirse corrupción en las diferentes etapas del proceso de aprovisionamiento; - garantizar que el proceso de

	floreciendo”.	aprovisionamiento sea transparente; <ul style="list-style-type: none"> - capacitar a los usuarios de aprovisionamiento y a las comunidades para que ayuden en el proceso de control; - reforzar la capacidad de todas las partes interesadas, incluidos los usuarios, proveedores, auditores y la comunidad; - crear una asociación con la sociedad civil y los medios en el control de los procesos de aprovisionamiento; - establecer políticas que atenuen círculos colusivos tales como la transparencia, buenos mecanismos de queja y una buena ejecución; y - garantizar que se implanten sanciones creíbles y aplicables.
Sierra Leona		
La legislación prohíbe actividades fraudulentas y corruptas de los responsables públicos y contempla sanciones.	El incumplimiento de la disposición de declaración de activos predomina entre el funcionariado. Parece que no existe ningún procedimiento para aplicar su cumplimiento. Dentro del período en el que se llevó a cabo la evaluación, no hubo enjuiciamientos por corrupción relacionados con el aprovisionamiento directo ni informes de acciones disciplinarias por corrupción relacionada con el aprovisionamiento en ningún MDA.	El ME establecerá el NPPA para informar adecuadamente al público de todas las decisiones adoptadas por el IPRP, fomentando así el suministro de información por parte del público y para evitar su repetición. Deberían aplicarse sanciones a funcionarios públicos y participantes del sector privado corruptos, así como informes del público sobre cualquier caso de fraude, corrupción y comportamiento no ético.

En Uganda, las cuestiones sobre aprovisionamiento están integradas en la Estrategia nacional de lucha contra la corrupción. La Autoridad de ventas y contratación pública (PPDA) es miembro del Grupo de Trabajo del Sector de Rendición de Cuentas (Accountability Sector Working Group) y del Foro Interinstitucional (Inter-Agency Forum) que aplica la estrategia de lucha contra la corrupción. La ley sobre adquisiciones públicas de Uganda describe los principios de conducta ética que se esperan de los participantes y proveedores de aprovisionamiento durante la realización de las adquisiciones públicas. En los documentos estándar sobre licitación, figuran disposiciones en materia de fraude y corrupción, que incluyen declaraciones obligatorias para los oferentes.

La PPDA ejerce una tarea de supervisión mediante informes periódicos, evaluaciones de cumplimiento, auditorías de adquisiciones que contienen planes de acción acordados para adoptar medidas correctivas y el seguimiento de su aplicación, así como mediante la implicación de la sociedad civil y el público en general. La aplicación por parte de la PPDA incluye las siguientes medidas: investigaciones de casos de adquisiciones en los que se sospeche de prácticas indebidas, incluidas recomendaciones para sanciones disciplinarias; entrega al Auditor General de las conclusiones y recomendaciones extraídas de auditorías e investigaciones para su supervisión parlamentaria; audiencias de apelaciones de revisiones administrativas (sistema de reclamaciones en dos niveles); suspensión de proveedores que incumplan el código ético de los oferentes; vínculos con los organismos encargados de la ejecución de las leyes en materia de investigación y enjuiciamiento de delitos en virtud de la Ley.

En 2006, se llevó a cabo una Encuesta de línea base sobre la integridad de las adquisiciones públicas nacionales. A continuación, se ofrece un resumen de las conclusiones extraídas de dicha encuesta.

Cuadros 13. Conclusiones de la Encuesta de integridad nacional 2006 (Uganda) y previsiones de futuro³¹

La PPDA y la Oficina del Inspector general del gobierno realizaron la encuesta de integridad en entidades de ventas y contratación pública, 33 entidades de gobiernos locales y 13 del gobierno central.

Conclusiones:

- Pérdidas debidas a la corrupción relacionada con las adquisiciones: se identificó que aprox. entre el 7,2% y 9,4% del valor total de los contratos se abonó mediante pagos corruptos tanto en el ámbito del gobierno central como de los gobiernos locales.
- Percepción del gobierno central sobre corrupción: entre el 73% y el 79% de las personas entrevistadas en el gobierno central afirmaron que no existía corrupción o que era muy limitada en las adquisiciones del gobierno central, mientras que los gobiernos locales consideraban que la corrupción en materia de aprovisionamiento en el ámbito del gobierno central era más predominante en los niveles más altos de dirección.
- Causas de corrupción identificadas: motivos culturales; falta de un poder judicial independiente y eficaz; inexistencia de un mecanismo eficaz de incentivos para funcionarios públicos, como la falta de promoción por méritos; políticas económicas; carencia de un sistema eficaz de elaboración de informes; inexistencia de procesos de adquisiciones transparentes y responsables.
- Medidas anticorrupción eficaces: prohibición permanente de que una persona condenada por corrupción ocupe cualquier puesto público; auto de restitución para embargar bienes; pago a informadores o denunciantes para condenar a los delincuentes; aumentos salariales; modificación de la carga de la prueba legal y las sanciones fiscales.
- Nivel de tolerancia ante la corrupción: el 95% de las personas entrevistadas consideraba que la corrupción era un delito grave, lo cual contradice otras afirmaciones sobre la tolerancia de Uganda ante la corrupción.

Previsiones de futuro:

- Necesidad de establecer una supervisión y evaluación eficaces de los sistemas de adquisiciones públicas para determinar las lagunas de capacidad en el ámbito individual, organizativo y estatal.
- Necesidad de determinar los riesgos y los puntos vulnerables de cada fase del proceso de adquisición y venta e implantar estrategias para mitigarlos.
- Resaltar la importancia de un compromiso político coherente y un apoyo desde los niveles más altos del gobierno.
- Crear asociaciones y establecer vínculos con las organizaciones de la sociedad civil, los organismos de supervisión y los socios donantes con el fin de acelerar la lucha contra la corrupción.

Pasos siguientes

La Joint Venture sobre aprovisionamiento tiene por objeto emitir en última instancia una Nota de orientación basada en un compendio de ejemplos de los países socios sobre la realización de evaluaciones de los sistemas de aprovisionamiento nacionales, el diseño de estrategias de desarrollo de capacidades de aprovisionamiento y el seguimiento de los progresos en cuanto al fortalecimiento de los sistemas de contratación pública.

³¹

Procurement Capacity Strengthening Initiatives in Uganda: an Anti-Corruption Approach (Iniciativas de fortalecimiento de la capacidad de aprovisionamiento en Uganda: un planteamiento de lucha contra la corrupción) presentado en la reunión de la JV sobre aprovisionamiento en Arusha (Tanzania) 5-7 de mayo de 2008.

La presente sección del documento se limita a intercambiar experiencias iniciales de uso de la Metodología y a ofrecer información de referencia útil. Este borrador se presentó para su debate y aprobación por parte de los miembros de la Joint Venture sobre aprovisionamiento en la reunión de Arusha (Tanzania) celebrada en mayo de 2008.

A medida que más países completan el ejercicio, se compartirán más lecciones aprendidas y surgirán buenas prácticas. Se prevé reflejarlas en secciones adicionales o actualizaciones de este documento.

ANEXO A: PROYECCIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES PILOTO DE LA JV

Primera parte: elaboración de informes, contexto nacional y estado de la evaluación

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
África						
Botswana	Junio 2007	Junio 2007	<p>El Consejo de venta de activos y contratación pública (PPADB) de Botswana se comprometió a participar en este proyecto piloto con el fin de evaluar el entorno de adquisiciones en Botswana. La motivación para realizar este ejercicio radicaba en la idea de ayudar al país a establecer los aspectos débiles del sistema de adquisiciones con el fin de mejorar su desempeño y de informar acerca de planes que permitiesen emprender un riguroso desarrollo de capacidad de aprovisionamiento en todos los sectores.</p> <p>La Ley de venta de activos y contratación pública entró en vigor en 2002.</p> <p>Se calcula que alrededor del 70% del gasto recurrente y todo el gasto de desarrollo se destinará al sistema de contratación pública.</p>	Autoevaluación con una segunda calificación independiente realizada por las partes interesadas. Se efectuó un análisis comparativo en el que se mostraba el margen de variación y una conclusión.	sí	no
Burkina Faso	Junio 2007	-	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	-	-
Camerún	Junio 2007, Abril 2008 (Informe de control de la	-	<p>En agosto de 2005, se llevó a cabo una primera evaluación utilizando una versión anterior de la Metodología con ayuda del Banco Mundial. En noviembre de 2007, la Agencia para la regulación de los mercados públicos (ARMP) organizó un taller de dos días para actualizar los resultados de la evaluación y valorar los progresos realizados.</p> <p>En el Informe para supervisar la implementación de la Declaración de París,</p>	Autoevaluación	En el nivel de los pilares	no

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
	OCDE)		se proporcionaron los resultados de la evaluación en el nivel de los pilares.			
Cabo Verde	-	-	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	-	-

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Ghana ³²	-	Mayo 2007	<p>Las adquisiciones públicas representan entre el 15% y el 19% del PIB (2005-2007), lo cual supone aproximadamente un 70% de los ingresos fiscales. Reconociendo que un sistema de adquisición más eficaz es vital para la consecución de los objetivos del país en términos de crecimiento y reducción de la pobreza, la Estrategia y el plan de acción para 2006-2009 del Ministerio de Finanzas y Planificación Económica trata la estricta aplicación de la Ley de adquisiciones públicas de 2003, incluida la armonización y alineación de los sistemas como un importante resultado previsto que permitirá justificar correctamente las finanzas públicas.</p> <p>En 2007, (i) se realizó una revisión independiente de la autoevaluación del Gobierno sobre el desempeño de las adquisiciones públicas; (ii) se llevó a cabo una evaluación conjunta de las características formales y funcionales del sistema nacional de aprovisionamiento utilizando la Metodología; (iii) se evaluó el progreso en la implantación de las recomendaciones del CPAR 2003 y (iv) tomando como base las lecciones aprendidas, se debatieron las medidas futuras de cara a una mejora de la calidad y el desempeño del sistema de adquisiciones públicas de Ghana.</p>	Evaluación conjunta con la ayuda de un equipo de consultores (internacionales y locales)	sí	no
Kenia	-	-	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	-	-
Malawi	Nov 2007 Presentación en la reunión de la JV en mayo de 2008, El estudio de casos de Malawi	Abril 2008	<p>Participación en el ejercicio piloto con los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medir el progreso desde los anteriores ejercicios de diagnóstico (CPAR 2004) • Revisar la capacidad de aprovisionamiento existente y el cumplimiento/desempeño • Establecer una línea base frente a la cual medir el progreso futuro <p>La Evaluación de la capacidad de aprovisionamiento se diseñó a partir del planteamiento del PNUD para el desarrollo de capacidad.</p>	Evaluación conjunta con ayuda de consultores internacionales.	sí	sí

³² No se trata de un país piloto

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
			La ley de Adquisiciones Públicas entró en vigor en 2003. Programa permanente de reforma de adquisiciones públicas. La publicación de la Ley de Adquisiciones Públicas y su aplicación se consideran una parte importante de la lucha contra el fraude y la corrupción.			

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Níger	Ago. 2007	Abril 2008	Níger lleva varios años realizando reformas del aprovisionamiento público. En 2002, se adoptó el "Código de los mercados públicos de Níger". En concreto, se integraron algunas directivas de la UEMOA, se aumentó la autonomía y la responsabilidad de las entidades de adquisiciones; se mejoró el control posterior y previo y se introdujo un sistema de apelaciones.	Autoevaluación con una segunda calificación independiente por parte de un consultor internacional	sí	Datos de prueba
Ruanda	Ago. 2007	Ago. 2007	Participación en el ejercicio piloto.	Evaluación conjunta	sí	sí
Sierra Leona	Ago. 2007	Junio 2007	Participación en el ejercicio piloto. La reforma de las adquisiciones públicas se inició en 2002. En 2004, se promulgó el proyecto de ley de Adquisiciones Públicas y en 2005 se constituyó la Autoridad Nacional de Adquisiciones Públicas a modo de órgano regulador y supervisor con el objetivo de desarrollar la capacidad de las entidades de adquisiciones. Aproximadamente entre el 50% y el 70% del gasto gubernamental y el 16% del PIB se destina a procesos de adquisiciones públicas.	Autoevaluación por la autoridad de adquisiciones y un consultor.	sí	Datos de prueba
Senegal ²	Abril 2008 (Informe de control de la OCDE)	Abril 2008 (Resumen de resultados en el nivel de indicadores)	Senegal no es un país piloto. El informe de evaluación se suministró en el contexto de la Supervisión de la implementación de la Declaración de París. Senegal transfirió las Directivas de aprovisionamiento de la Unión monetaria del Oeste Africano (UEMOA) a su legislación nacional en 2006. El país está aplicando un plan de acción basado en el CPAR 2003.	Un consultor externo llevó a cabo la evaluación.	En el nivel de indicadores	no
Tanzania	Julio 2007	Sept 2007	Participación en el ejercicio piloto. La finalidad de la evaluación era establecer la base para formular planes de desarrollo de capacidad a fin de mejorar el sistema de aprovisionamiento. Ley de Adquisiciones Públicas de 2004. Proyecto de reforma continua de las adquisiciones públicas.	Evaluación conjunta con la ayuda de un equipo de consultores internacionales.	sí	sí
Togo	Junio 2007	-	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	-	-

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Uganda	Mayo 2007 Presentación en la reunión de la JV en mayo de 2008	Mayo 2007	Participación en el ejercicio piloto. En 2005 se realizó un ejercicio similar para compilar los BLI de acuerdo con la Metodología en vigor en aquel momento. La ley de venta de activos y contratación pública, n.º 1 de 2003, rige todas las adquisiciones públicas del país. La ley está respaldada por reglamentos, directrices, formularios y documentación estándar para licitaciones.	Evaluación conjunta (planteamiento en dos pasos).	sí	no

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Zambia	Ago. 2007	Ago. 2007	<p>Participación en el ejercicio piloto.</p> <p>El programa de reforma del aprovisionamiento es un componente del Programa de gestión del gasto público y rendición de cuentas financieras (PEMFA).</p> <p>La aplicación satisfactoria del programa piloto nacional complementaría las reformas continuas de adquisiciones públicas que está realizando el Gobierno.</p>	Evaluación conjunta.	sí	sí
Asia						
Afganistán	Junio 2007	Marzo 2008	<p>Afganistán se encuentra en una fase de transición del antiguo régimen de adquisiciones al nuevo sistema nacional de aprovisionamiento (Ley de aprovisionamiento de 2005). Las actividades de reforma están respaldadas por el Banco Mundial dentro del Proyecto de creación de capacidad de la administración pública (Public Administration Capacity Building Project o PACBP). Las actividades del PACBP se formularon en 2004 después de una evaluación del sistema de aprovisionamiento nacional vigente en aquel momento.</p> <p>Se ha implantado una unidad de aprovisionamiento de emergencia con el fin de facilitar la utilización rápida y transparente de los recursos de los donantes para la construcción, a través de una sociedad consultora internacional especializada en aprovisionamiento.</p>	Autoevaluación de la Unidad de Política de Aprovisionamiento (Procurement Policy Unit o PPU), Ministerio de Finanzas y un consultor.	sí	parcialmente
Bangladesh	-	-	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	-	-
Indonesia	-	Julio 2007	<p>En 2001, Indonesia inició una nueva era de reformas, incluida la aplicación de medidas de autonomía regional (descentralización) cuando se transfirió a las regiones aproximadamente un tercio del gasto del gobierno central (en la actualidad el 40% de los fondos públicos de Indonesia son administrados por las provincias y los distritos) generando una estructura de partes interesadas muy compleja.</p> <p>Indonesia aceptó realizar una autoevaluación de su sistema actual frente a los estándares internacionales con la intención de establecer la base para una</p>	Autoevaluación.	sí	no

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
			posterior actualización del CPAR.			
RPD Laos	-	Marzo 2006	La evaluación se realizó en 2006 con la versión de 2005 de los Indicadores de línea base y el método de puntuación de 2005.	Autoevaluación con la asistencia de un consultor nacional.	sí	no

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Mongolia	Ago. 2007	Ago. 2007	Participación en el ejercicio piloto. El gasto en aprovisionamiento representa entre el 10% y el 15% del presupuesto total.	Evaluación conjunta con la ayuda de dos consultores (uno internacional y otro nacional). Se adoptó un planteamiento de dos pasos. Los asesores internos del Departamento de política y coordinación del aprovisionamiento realizaron una de las calificaciones, la otra se asignó a dos asesores externos (consultores). Se generó una calificación combinada que representaba el promedio de la evaluación interna y la externa.	sí	sí
Filipinas	-	2006/2007	La evaluación se realizó en 2006 dentro de las actividades del CPAR 2006. Se asignaron valores a cada indicador y subindicador y a su agregación. En 2003 entró en vigor la nueva Ley de reforma de las contrataciones gubernamentales (Government Procurement Reform Act o GPRA) y sus normas y reglamentos de aplicación. Se constituyó el Consejo de contratación pública del Gobierno (The Government Procurement Policy Board o GPPB) que cuenta con la asistencia de un grupo de trabajo técnico interinstitucional en la implantación de la reforma de adquisiciones del país.	Evaluación conjunta dentro del CPAR (Comité interinstitucional del Consejo de contratación pública del Gobierno).	sí	En el ámbito de organismos
Sri Lanka	-	2007	Participación en el ejercicio piloto. Diseñado como un proyecto plurianual, la fase inicial se dedicó a evaluar la situación del sistema nacional de adquisiciones. En 2004, se constituyó el Organismo nacional de adquisiciones (National Procurement Agency o NPA), que actúa en tres áreas principales: política y	Autoevaluación del Organismo nacional de adquisiciones de Sri Lanka en colaboración con organismos del gobierno central y provincial y con	sí	sí

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
			regulación, supervisión y creación de capacidad. En 2006, se promulgaron las Directrices nacionales de adquisiciones.	orientación y apoyo de los organismos de donantes clave.		

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
Vietnam	-	Dic. 2006 actualizado en Junio 2008	La evaluación piloto 2006/2007 llegó a un punto crítico en el programa de reformas del país, cuando una ley que trataba distintas cuestiones entró en vigor en abril de 2006. Los resultados preliminares de la Encuesta de la Declaración de París 2008 pusieron de manifiesto que existe un aumento significativo en la proporción de la cantidad de la AOD entregada a través de los sistemas de adquisiciones del Gobierno de Vietnam (GoV). Sin embargo, los donantes siguen esperando reformas adicionales del marco regulador y jurídico del GoV sobre adquisiciones y en las prácticas reales de aprovisionamiento. La evaluación sobre la calidad y el desempeño del sistema nacional de adquisiciones se considera un ejercicio importante para poder identificar sus puntos fuertes y sus debilidades internas, sus oportunidades y amenazas externas, a fin de facilitar un mayor diálogo entre el GoV y sus socios de desarrollo en el establecimiento de una estrategia adecuada y eficaz para impulsar las reformas hacia una completa implementación.	2006: autoevaluación del Departamento de Adquisiciones Públicas y evaluación paralela de un consultor internacional. 2008: autoevaluación de un grupo de trabajo con la asistencia de un consultor nacional sobre adquisiciones.	sí	no
Yemen ³³		2008	El sistema de adquisiciones públicas de Yemen está regulado por la Ley n.º 23 de 2007 sobre adjudicaciones, licitaciones y almacenes públicos. En 2007 se estableció la elaboración de Documentos estándar de licitaciones (SBD) en colaboración con el IDA y el SATBC. Estos documentos son aplicables a todas las entidades del Gobierno de Yemen que lleven a cabo adquisiciones.	Autoevaluación.	En el nivel ministerial	En el nivel ministerial
América Latina						
Paraguay	-	Abril 2007	La evaluación constituía una parte integral de una actualización conjunta del CPAR. Paraguay también aceptó actuar como país piloto en la utilización de la Metodología. Paraguay aprobó una nueva Ley de adquisiciones públicas en 2003. Los contratos de adquisiciones se implementan a través de los gobiernos municipales, regionales o provinciales, entidades autónomas y dependencias de las tres ramas del Estado, que suman un total de 307 organismos y cubren más de 1.000 unidades contratantes. En 2005, se adjudicaron unos 18.500 contratos con un valor total de	Evaluación conjunta dentro de la actualización del CPAR. Un equipo de consultores locales e internacionales elaboró un estudio de base.	sí	sí

³³ No se trata de un país piloto.

País	Informe de últimos progresos	Informe de evaluación	Contexto nacional	Estado (autoevaluación, evaluación conjunta, evaluación externa)	BLI	CPI
			678.515.208 USD.			

Segunda parte: toma de muestra para los CPI, inclusión y validación de las partes interesadas, plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
África			
Botswana	Todavía no se han proporcionado los resultados. Se elaboró un cuestionario para recopilar datos a través de una encuesta.	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados. La Metodología se envió a más de 80 instituciones y departamentos para garantizar la independencia de la evaluación.	<p>El análisis de las puntuaciones de los indicadores de línea base y el análisis de los datos y las estadísticas preliminares sobre medidas de cumplimiento y desempeño han convergido en conclusiones de amplio alcance para el sistema de adquisiciones en Botswana. Existe el consenso de que es necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • instaurar un sistema de información sólido (generación y difusión); • emprender el desarrollo de capacidad en todos los sectores; • reforzar las estructuras de supervisión; • reforzar los mecanismos de auditoría de desempeño; • clarificar las funciones de forma que se eviten los conflictos de intereses y la implicación directa en la ejecución de las transacciones de aprovisionamiento; • proporcionar una planificación de adquisiciones que informe al proceso presupuestario; • incluir en la legislación disposiciones obligatorias relativas a estos requisitos. <p>Se tratarán otras áreas, como el aumento de los procedimientos de licitación abierta, la mejora de la gestión de los contratos y la mejora del alcance y la sostenibilidad de la formación.</p>
Burkina Faso	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.
Camerún	Sin CPI.	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron en un taller de evaluación de dos días.	<p>Camerún ha definido las siguientes perspectivas:</p> <p>La ARMP (La Agencia de regulación de los mercados públicos) se centrará en el desempeño del sistema, esto es:</p> <ul style="list-style-type: none"> • optimización de los costes del sistema; • establecimiento de un sistema para recopilar estadísticas sobre aprovisionamiento y publicar información en tiempo real;

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
			<ul style="list-style-type: none"> • creación de una estrategia de desarrollo de capacidad para el aprovisionamiento, incluida la formación.
Cabo Verde	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.
Ghana ³⁴	En 2006, se evaluaron 213 entidades de aprovisionamiento con la herramienta PPME (Modelo de excelencia para las adquisiciones públicas) y sus indicadores clave de desempeño.	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.	<p>Recomendaciones clave propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • complementación del marco legal; • mejora del marco de evaluación; • creación de una herramienta Web operativa para la planificación del aprovisionamiento; • establecimiento de programas de formación de aprovisionamiento sostenible con las instituciones locales de formación; • establecimiento de un sistema estándar de certificación nacional sobre aprovisionamiento; • ejecución del programa de formación desarrollado; • decisión e implementación de trayectorias profesionales para los profesionales del aprovisionamiento; • establecimiento de mecanismos eficaces para delegar autoridad en las decisiones de aprovisionamiento; • fortalecimiento de la capacidad del sector privado; • dotación de operatividad al Comité de apelaciones y reclamaciones; • fortalecimiento de los conocimientos especializados sobre aprovisionamiento en las instituciones de auditoría; • publicación periódica de un boletín sobre aprovisionamiento; • inclusión en el sitio Web de información sobre oportunidades de contratos, adjudicaciones de contratos y planes de aprovisionamiento.
Kenia	No se ha recibido ningún	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.

³⁴ No se trata de un país piloto.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	informe.		
Malawi	<p>Las entidades de adquisiciones seleccionadas para participar en la evaluación se eligieron en función del volumen de sus adquisiciones. Asimismo, se incluyó en la muestra una pequeña representación de los organismos de los distritos y las ciudades, así como un almacén del gobierno central.</p> <p>A consecuencia de esta dimensión explicativa, se seleccionó un planteamiento cualitativo de recopilación de datos, en relación al cual el equipo de evaluación desarrolló diversos indicadores CPI cualitativos. Asimismo, para poder ilustrar las diferencias entre los BLI y los CPI y permitir evaluaciones comparativas futuras, se adoptó para los indicadores CPI un sistema de puntuación similar al sistema de los BLI, basado en el sistema de puntuación que ya utilizaba la Oficina</p>	<p>Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.</p>	<p>Se llevó a cabo una evaluación de la capacidad de aprovisionamiento y una formulación de estrategias. El planteamiento diagnóstico del marco del CAD-OCDE se amplió para incluir una dimensión explicativa. En este sentido, la recopilación de los datos no se centraba únicamente en “qué” sistemas se utilizan y “cómo” funcionan en la práctica, sino también “por qué” funcionan así, lo cual proporcionó un importante punto de partida para definir, más adelante, las estrategias de desarrollo de capacidad, en el proceso de este desarrollo.</p> <p><u>El Plan de fortalecimiento del sistema y de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento de noviembre de 2007</u> constituye la base coordinada para todas las iniciativas de desarrollo de capacidad en el ámbito del aprovisionamiento hasta 2012.</p> <p>De conformidad con el planteamiento del PNUD, las estrategias de desarrollo de capacidad tanto a corto como a medio plazo presentadas en este Plan se dividen en las cuatro categorías siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● reforma institucional e incentivos; ● conocimiento, formación y aprendizaje; ● desarrollo de liderazgo; ● mecanismos de responsabilidad y expresión. <p>Para poder medir el progreso alcanzado gracias a las iniciativas de desarrollo de capacidad, cada estrategia de desarrollo de capacidad lleva adjunto una serie de indicadores de salida, indicadores de resultado, líneas base y objetivos.</p>

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	del Director de Adquisiciones Públicas (ODPP) en su trabajo de supervisión del cumplimiento en el nivel de entidades de aprovisionamiento.		
Níger	Se realizó una prueba para analizar el cumplimiento. Incluía 15 casos de aprovisionamiento gestionados por 9 ministerios diferentes con un valor total equivalente de aproximadamente 4,7 millones de USD. La prueba incluía el aprovisionamiento de mercancía (8 casos), trabajos (6 casos) y servicios de consultoría (1 caso).	Autoevaluación de la Agencia de Regulación de los Mercados Públicos (ARMP). Validación por parte de un consultor y un auditor internacionales.	El informe de evaluación no incluye un plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
Ruanda	<p>Se midieron 8 indicadores de cumplimiento/desempeño en 30 instituciones públicas clave (según la asignación presupuestaria). Se tuvo en cuenta el nivel nacional y el inferior al nacional (6/14 ministerios, 1/5 provincias/ la ciudad de Kigali, 10/30 distritos y 13/85 instituciones públicas diferentes).</p> <p>Se evaluaron todos los contratos cuyo valor superaba al equivalente a 80.000 USD adjudicados en el ejercicio fiscal 2006.</p>	<p>Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.</p>	<p>Se identificaron 13 prioridades que trataban las siguientes áreas: ley de aprovisionamiento, manual de aprovisionamiento, documentos modelo de invitación y licitación, incluidas las Condiciones Generales del Contrato, el establecimiento de un organismo normativo/regulador, sistema para generar estadísticas nacionales sobre aprovisionamiento, formación sostenible de profesionales, evaluación de desempeño del personal, seguimiento de informes de auditoría, control interno, código de conducta, facilitación del acceso del sector privado al mercado de adquisiciones públicas, administración de contratos, establecimiento de una unidad de aprovisionamiento.</p>
Sierra Leona	<p>Se evaluaron los CPI sobre la base de un cuestionario. Se desarrolló una lista completa de las entidades seleccionadas (Ministerios, Departamentos, Agencias o MDA) y las organizaciones del sector privado para la selección de una muestra de personas para entrevistar. Esta lista estaba compuesta de 18 MDA clave de evaluación</p>	<p>Escasa implicación de las partes interesadas.</p>	<p><u>Resumen de las recomendaciones y Plan de acciones recomendadas reflejado por pilares:</u></p> <p>Pilar I: difusión de los documentos legislativos y reguladores/establecimiento de un centro de recursos para el acceso a la información; talleres de sensibilización para el público;</p> <p>Pilar II: esfuerzo coordinado para un presupuesto plurianual y planificación de aprovisionamiento para garantizar los pagos puntuales; mejora del sitio Web del NPPA, uso obligatorio de los instrumentos de recopilación de datos diseñados por NPPA por parte de las entidades;</p> <p>Pilar III: formación del personal de aprovisionamiento y el sector privado;</p> <p>Pilar IV: aplicación y seguimiento de las conclusiones sobre los sistemas de control interno, mejora de la práctica de los procedimientos de control interno.</p>

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	comparativa, 4 MDA no incluidos en la evaluación comparativa y 3 organizaciones del sector privado que representaban al 17% de la población objetivo. Se presentaron datos cualitativos para 10 CPI, para los otros se proporcionaron comentarios cualitativos.		
Senegal ³⁵	Sin CPI.	Escasa implicación de las partes interesadas.	No se ha suministrado información.
Tanzania	La evaluación se realizó en 20 Entidades de Aprovisionamiento (PE) seleccionadas aleatoriamente de acuerdo con las siguientes categorías: 6 ministerios, 6 paraestatales/organismos/departamentos independientes, 2 secretarías regionales administrativas, 3 consejos municipales y 3 consejos de distrito. Las PE seleccionadas enviaron una lista de sus adquisiciones durante el ejercicio económico 2005/2006. La selección	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados: Se realizó un taller inicial con todas las partes interesadas y 20 PE. Se realizaron 2 talleres de validación. El primer grupo estaba dedicado a las PE y asistieron 45 participantes (contables y responsables de las unidades de gestión del aprovisionamiento). El segundo grupo estaba dedicado a las partes interesadas y asistieron 32 representantes de asociaciones, socios de desarrollo, instituciones académicas, organismos reguladores, ministerios y autoridades de los gobiernos locales.	Las iniciativas y programas futuros incluyen: <ul style="list-style-type: none"> • implantación de una estrategia de creación de capacidad; • sistema de aprovisionamiento de uso común; • elaboración de formularios de procedimiento; • establecimiento de un consejo profesional de aprovisionamiento; • sistema de comprobación y supervisión; • sistema de información de gestión del aprovisionamiento; • auditorías de contratos y adquisiciones; • estrategia de lucha contra la corrupción; • formación de directores ejecutivos de distritos; • establecimiento y mantenimiento de vínculos institucionales con entidades, instituciones de formación, posibles proveedores locales de formación, tanto de ámbito local como internacional. Este informe de evaluación incluye observaciones más detalladas y

³⁵ No se trata de un país piloto.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	<p>aleatoria de los proyectos se realizó según los criterios siguientes:</p> <p>Todos los ICB, 30 NCB, 30 adquisiciones por oferta competitiva y 20 contrataciones directas/ de suministro único que cubrían mercancías, trabajo, servicios distintos a la consultoría y servicios de consultoría. En total, la muestra seleccionada estaba formada por 498 casos, de los cuales las PE evaluaron y devolvieron 388.</p>		<p>recomendaciones para cada pilar.</p>
Togo	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.
Uganda	No se ha proporcionado ninguna información.	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.	<p>En el informe de evaluación no se proporcionó ningún plan de desarrollo de capacidad. Según la presentación realizada durante la reunión de la JV en Arusha, la reforma continua de aprovisionamiento se centra en la formación basada en las evaluaciones de la necesidad de capacidad destinadas a las entidades de aprovisionamiento y al sector privado, vínculos con la gestión de las finanzas públicas, mantenimiento de registros, estadísticas nacionales de aprovisionamiento e integridad y lucha contra la corrupción.</p> <p>En 2006, se realizó una encuesta nacional sobre integridad. Previsiones de futuro:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● necesidad de establecer una supervisión y evaluación eficaces de los sistemas de adquisiciones públicas para determinar las lagunas en términos de capacidad en el nivel individual, organizativo y nacional; ● necesidad de determinar los riesgos y los puntos vulnerables de cada fase del proceso de aprovisionamiento/venta y aplicación de estrategias para mitigarlos; ● énfasis en la importancia de un compromiso político coherente y apoyo desde

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
			<p>los niveles más altos del gobierno;</p> <ul style="list-style-type: none"> • creación de asociaciones y establecimiento de vínculos con las organizaciones de la sociedad civil, organismos de supervisión y socios donantes para acelerar la lucha contra la corrupción.
Zambia	<p>La muestra de CPI incluía 8 ministerios y 2 provincias. Los ministerios se seleccionaron para incluir una representación tanto de ministerios grandes como de pequeños.</p> <p>La recopilación de datos se limitó a las adquisiciones realizadas entre junio y octubre de 2006.</p>	<p>Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.</p>	<p>No se ha proporcionado ninguna información.</p>

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
Asia			
Afganistán	No se consideraron representativos los datos de la muestra disponible porque reflejaban la situación ideal de aprovisionamiento realizado con la ayuda y el apoyo de una sociedad consultora internacional. Los datos de la muestra de otras entidades de aprovisionamiento carecían de coherencia y no habían asimilado el propósito de la evaluación. Según el informe, la evaluación de los CPI era, por consiguiente, de naturaleza subjetiva y estaba fundada en opiniones.	Escasa participación de las partes interesadas.	<p>El Plan de acción 2007-2010 incluye los resultados siguientes:</p> <p><u>Marco legal</u> Elaboración de documentos de licitación estándar, manual de aprovisionamiento, legislación secundaria, código ético; diseño e implementación de un mecanismo independiente de revisión de reclamaciones que incluye la publicación de procedimientos y decisiones; medidas de responsabilidad, información y revelación.</p> <p><u>Desarrollo institucional</u> Evaluación y formación de las entidades clave de aprovisionamiento; sistema de evaluación comparativa.</p> <p><u>Creación de capacidad de aprovisionamiento</u> Diseño e implementación de una estrategia de creación de capacidad de aprovisionamiento sostenible para todo el país; evaluaciones de las necesidades de formación; identificación de monitores locales y realización de su formación; programas de formación y creación de capacidad de aprovisionamiento realizados en todos los niveles, así como para el sector privado.</p> <p><u>SIA de aprovisionamiento</u> Desarrollar una estrategia de SIA de aprovisionamiento; diseño de un sistema de recopilación de datos, difusión y elaboración de informes; desarrollo de un sistema informatizado para un programa de software y bases de datos, que esté operativo en las entidades de aprovisionamiento seleccionadas; formación para utilizar el SIA a efectos de supervisión y elaboración de informes; desarrollo de un sitio Web central de aprovisionamiento.</p>
Bangladesh	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.	No se ha recibido ningún informe.
Indonesia	Sin CPI. Indonesia sigue decidiendo qué CPI se deben recopilar y el modo en que se deben recopilar, unificar y analizar.	Se decidió que se encargaría de la evaluación un grupo de trabajo interdepartamental relativamente pequeño formado por personas adecuadas de los organismos de ejecución y supervisión del gobierno central, incluido un representante del ejército, en lugar de un grupo más grande que incluyese representantes de las	<p>Indonesia realizó una evaluación de riesgo y desarrolló medidas de mitigación:</p> <p><u>1. Aprovisionamiento ineficaz y no rentable</u> Creación de una oficina nacional de adquisiciones públicas; utilización obligatoria de SBD; elaboración de manuales de apoyo; creación de capacidad para todos los participantes; supervisión del desempeño; establecimiento de un sistema de aprovisionamiento electrónico.</p> <p><u>2. Carencia de integridad y trato desigual de proveedores/suministradores</u></p>

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
		regiones. Se decidió también que la evaluación se debería centrar principalmente en la regulación nacional (Decreto Presidencial 80/2003) a la vez que debería tener en cuenta otros instrumentos legales pertinentes de ámbito nacional.	Uso obligatorio de SBD, manual que especifique los procedimientos de implementación, incluida la publicación de la información, los comportamientos no aceptables, los procedimientos en caso de controversias contractuales, etc.; fortalecimiento del sistema de auditorías, establecimiento de un mecanismo independiente para gestionar las reclamaciones/apelaciones con poder para ejecutar las decisiones, mejora de la información/publicidad; mejora de la eficacia de los auditores mediante su inclusión en el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento; revisión de las estructuras salariales.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
RDP de Laos	Sin CPI.	A fin de proporcionar datos de campo para la evaluación de los BIS, se entrevistó a 4 ministerios, Vientiane y una empresa estatal. En el taller de validación participaron 6 ministerios, Vientiane, 3 empresas estatales y el Banco Mundial.	<p><u>Recomendaciones a corto plazo:</u> Reforzar la oficina de supervisión del aprovisionamiento; profesionalizar las adquisiciones públicas; desarrollar un sistema de recopilación, supervisión y evaluación de datos; establecer secretarías del comité de licitaciones permanente; proporcionar normas internacionales adecuadas para las especificaciones técnicas; emitir documentos de licitación estándar (armonizados) y manuales genéricos de adquisiciones; realizar una planificación correcta y exigir una certificación de la disponibilidad de fondos; fomentar una participación más activa desde el organismo nacional de auditorías; mejorar la competencia en el nivel de entidades contratantes y establecer mecanismos de listas negras.</p> <p><u>Recomendaciones a medio plazo:</u> Continuación de la profesionalización; continuación de la armonización y las pruebas piloto; desarrollo de un sitio Web para la oficina de supervisión del aprovisionamiento; exigencia de publicidad de las adjudicaciones de contratos; fortalecimiento del sistema de control y auditorías internas dentro de los organismos de ejecución y las unidades de gobierno local; desarrollo de registros de aprovisionamiento y un sistema de gestión para las entidades de aprovisionamiento; fomento del desarrollo de una sociedad civil activa.</p> <p><u>Recomendaciones a largo plazo:</u> Completa utilización de los manuales armonizados sobre aprovisionamiento y los documentos estándar de licitaciones; completa implementación del sistema de control y auditorías internas; completa implementación de los registros de aprovisionamiento y el sistema de gestión para las entidades de aprovisionamiento y desarrollo de un sistema de aprovisionamiento electrónico.</p>
Mongolia	En el ejercicio de recopilación de datos de CPI se incluyeron 6 ministerios, 7 provincias incluida la capital Ulaan Batar y 7 proyectos financiados por el ADB o el Banco Mundial. Sus prácticas actuales se revisaron a través de una muestra de 218	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.	El Departamento de coordinación y política de aprovisionamiento ha propuesto un borrador de un plan de mejora que incluye las siguientes actividades: Revisión de la ley de adquisiciones públicas y la elaboración de un único manual de usuario; desarrollo e implementación de un programa completo de desarrollo de capacidad e introducción de métodos de evaluación de desempeño y control de calidad para los procesos de aprovisionamiento; creación de un perfil específico de la función pública con el fin de mejorar el reconocimiento de la función de los funcionarios de aprovisionamiento; introducción de talleres especializados y manuales para los organismos externos de auditoría y supervisión y mecanismos de colaboración; introducción de mecanismos de responsabilidad social en colaboración con la sociedad civil.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	<p>contratos celebrados en 2006. Se presentaron datos de 12 indicadores clave.</p>		

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
Filipinas	<p>Filipinas ha avanzado el sistema de medición de los CPI para su uso en el ámbito de organismos. Se ha realizado una evaluación comparativa de 10 entidades clave de adquisiciones públicas aplicando los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI). La herramienta de los APPI se utiliza para evaluar y comparar la eficacia del sistema de aprovisionamiento de un organismo gubernamental frente a la del sistema nacional de aprovisionamiento utilizando 28 normas e indicadores de línea base basados en el sistema de BLI. Los resultados de la evaluación independiente de 10 organismos se utilizaron para fundamentar las conclusiones de la evaluación de los BLI.</p> <p>En la actualidad la Red de transparencia y responsabilidad (Transparency and Accountability Network o TAN), una organización</p>	<p>Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.</p>	<p>Filipinas ha acordado un Plan de Acción (el Acuerdo “Canyon Wood”) que incluye acciones propuestas por la evaluación de los BLI así como recomendaciones de varios estudios y actividades del CPAR. En total, se han definido 27 acciones.</p> <p>Se han identificado aspectos de alto riesgo, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No existen normas establecidas en el ámbito nacional para el mantenimiento de registros y la conservación de la documentación para la realización de auditorías de aprovisionamiento o para la investigación y la persecución de casos de aprovisionamiento relacionados con el fraude y la corrupción. Para garantizar que se solventa esta cuestión, el Plan de desarrollo de capacidad propuesto incluirá un programa para establecer políticas y procedimientos para el mantenimiento y la gestión de los registros de aprovisionamiento, transacciones relacionadas con la gestión financiera y contractual para organismos gubernamentales. • La ausencia de un organismo de revisión de reclamaciones administrativas para gestionar apelaciones que posea plena autoridad e independencia para la resolución de las reclamaciones. No existe un organismo administrativo o independiente ni un tribunal especial para revisar las reclamaciones y apelaciones relacionadas con el aprovisionamiento fuera de los tribunales. <p>El GPPB y el Grupo de trabajo del CPAR acordaron que se realizaría una revisión de las políticas y los procedimientos para reclamaciones y apelaciones relacionadas con el aprovisionamiento que dispondría de las siguientes opciones: (a) estudiar las mejores prácticas de otros países; (b) posible creación de un organismo independiente de revisión administrativa; (c) aprovechamiento de un organismo administrativo existente con el mandato adecuado o (d) revisión de la razonabilidad del importe de la tarifa de los recursos. Asimismo, se tratarán aspectos de riesgo medio y bajo en el mismo Plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento propuesto, el cual indica:</p> <ul style="list-style-type: none"> • área de resultados clave; • acción/medida recomendada; <p>y basándose en la acción/medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicador BLI; • debilidades específicas;

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	de la sociedad civil, está realizando una segunda evaluación utilizando los CPI propuestos.		<ul style="list-style-type: none"> entidad responsable; fuelle de financiación; calendario;
Sri Lanka	Está previsto realizar el ejercicio en diversas fases, comenzando con 7 ministerios y ampliando el ámbito gradualmente para abarcar casi todos los ministerios. En la primera fase, se realizó una encuesta de muestras utilizando los datos existentes de 2005/2006 que se centró en el extremo superior del rango de aprovisionamiento, esto es, ministerios con un aprovisionamiento total superior al medio millón de USD. Se evaluaron 7 indicadores de cumplimiento. Está previsto que en el futuro se evalúen indicadores adicionales.	Los socios de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado participaron activamente desde la planificación hasta la revisión final de los resultados.	<p>Las recomendaciones y la estrategia cubren las siguientes áreas:</p> <p><u>Marco institucional y capacidad de gestión</u> Supervisión de contratos incluidos los procedimientos de ejecución de contratos, finalización del sitio Web NPA para la difusión de la información; establecimiento de una institución de formación independiente; desarrollo de normas de control de calidad.</p> <p><u>Operaciones de aprovisionamiento y prácticas comerciales</u> Introducción de cuadros relacionados con el aprovisionamiento en la estructura de la contratación del sector estatal; formación de monitores; directrices para las asociaciones del sector público-privado; procedimientos de administración de contratos para mercancías.</p> <p><u>Integridad y transparencia</u> Formación del departamento general de auditorías en procedimientos de aprovisionamiento haciendo hincapié en las cuestiones de la ejecución de los contratos y el aprovisionamiento en las auditorías; aumento de la publicidad de las decisiones del consejo de apelaciones; mejora de los sitios Web de NPA y los ministerios para que incluyan toda la información relativa al aprovisionamiento; inclusión en los procedimientos de aprovisionamiento de disposiciones que impidan las prácticas corruptas y las acciones que se deben emprender.</p>
Vietnam	Vietnam tiene la intención de utilizar la herramienta de los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional.	<p>En la planificación e implantación de la evaluación de 2006 participaron representantes de 9 ministerios, la Oficina Central de Proyectos, empresas estatales y el sector privado.</p> <p>La actualización de 2008 se realizó utilizando las tablas del cuestionario de los</p>	<p>El informe distingue entre recomendaciones a corto, medio y largo plazo para los pasos siguientes destinados a reforzar la estrategia de la reforma de las adquisiciones públicas.</p> <p>En el informe de evaluación de 2008, se presentaron las recomendaciones basadas en los pilares, por ejemplo en el pilar 1:</p> <ol style="list-style-type: none"> Revisión de los umbrales para las designaciones directas y las compras.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
		<p>BLI desarrollado en una encuesta de expertos de aprovisionamiento que incluía representantes del organismo regulador de Vietnam, entidades de aprovisionamiento y organismos de donantes. De forma simultánea, se encargó a un consultor nacional que realizase un estudio sobre el papel de los desarrollos más recientes.</p> <p>Los resultados de la evaluación se presentaron y debatieron en un taller nacional con amplia participación de los ministerios, provincias, ciudades y empresas estatales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Suministro de una versión en inglés del boletín sobre aprovisionamiento y el sitio Web. 3. Desarrollo y publicación de un manual genérico sobre aprovisionamiento. 4. Continuación del desarrollo de documentos estándar de licitaciones teniendo en cuenta los comentarios de las entidades de adquisiciones, los organismos de donantes, las organizaciones profesionales y el público. 5. Revisión del criterio de uso del Sistema de puntuación por méritos y desarrollo de directrices más específicas, por ejemplo criterios específicos de "apto/no apto" como medida obligatoria para el aprovisionamiento de mercancías y obras civiles. 6. Fortalecimiento del diálogo y la cooperación con el grupo de los 6 bancos para desarrollar documentos estándar de licitaciones y formularios de contratos, que armonicen los procedimientos y la normativa sobre aprovisionamiento entre ambas partes. <p>Se definen, asimismo, recomendaciones para los pilares 2, 3 y 4. Tratan cuestiones como las siguientes:</p> <p>Integración entre la gestión de las finanzas públicas y el aprovisionamiento; directrices sobre el mantenimiento de registros de aprovisionamiento; establecimiento de un sistema nacional de información sobre aprovisionamiento; desarrollo e implantación de un programa completo sobre creación de capacidad de aprovisionamiento centrado en los procedimientos de adquisiciones, los requisitos legales y administrativos, así como en módulos que traten la planificación de las adquisiciones, el cálculo de costes, los presupuestos, el mantenimiento de registros y la profesionalidad y las normas éticas y de desempeño; auditorías de aprovisionamiento, etc.</p>
Yemen ³⁶	<p>Proyectos con valor que equivaliese aproximadamente a 630.000 USD del ejercicio 2007 de 4 ministerios clave.</p> <p>Se evaluaron 14</p>	<p>Se elaboró una versión no oficial en árabe de la Metodología para ayudar a los especialistas a comprender la descripción de algunos de los subindicadores o sus criterios. Se realizaron entrevistas en 4 ministerios y se asignaron puntuaciones en el nivel ministerial. Los especialistas en</p>	<p>En el informe de evaluación no se incluyó ningún plan de desarrollo de capacidad de aprovisionamiento.</p>

³⁶ No se trata de un país piloto.

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	indicadores de desempeño.	aprovisionamiento recibieron una copia de los resultados de su evaluación.	
América Latina			
Paraguay	<p>Se utilizó la siguiente muestra para evaluar los indicadores de cumplimiento:</p> <p>Para los indicadores 1b-1h; 2b, c, f; 3b, d; 6c; y 8b, una sociedad consultora especializada en auditorías evaluó una muestra de las transacciones de aprovisionamiento registradas en la base de datos de la DNCP entre enero de 2004 y abril de 2006.</p> <p>Las adquisiciones seleccionadas estaban relacionadas con 7 entidades (3 ministerios, 4 entidades autónomas). Se evaluó el 10% de los casos de licitaciones y aproximadamente el 69% del valor total de las transacciones de estas entidades.</p> <p>Para los indicadores 10b y 12c, un consultor legal accedió a las bases de</p>	<p>La evaluación se realizó de forma conjunta por las autoridades nacionales y el Banco Mundial/IADB.</p> <p>En un taller, representantes del gobierno, la sociedad civil, asociaciones empresariales y sindicales y el sector privado revisaron todos los comentarios, conclusiones y puntuaciones que habían realizado inicialmente los consultores, confirmándolas o corrigiéndolas y añadiendo recomendaciones para solventar los problemas y optimizar el sistema. El equipo de evaluación fiduciario del Banco Mundial/IDB validó los resultados de la evaluación.</p>	<p>El informe de evaluación define un plan de acción recomendado, que supuestamente se iba a detallar en un taller posterior en términos de prioridades y cooperación necesaria para su implantación. Las acciones siguientes se consideran de alta prioridad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • exigir que todas las entidades de aprovisionamiento utilicen documentos de licitación estándar; • reducir significativamente el recurso de una única fuente de aprovisionamiento a través de la mejora de planificación de las adquisiciones y la gestión de los contratos; • considerar la introducción de nuevos métodos de aprovisionamiento, como contratos marco; • incorporar en el SIAF a todas las entidades autónomas que en la actualidad estén fuera del sistema, los municipios y los gobiernos provinciales. Revisar la legislación para que el proceso sea obligatorio; • para cada institución, establecer los vínculos necesarios en el sistema financiero con el PAC respectivo, desde el control en tiempo real de los importes pagados y comprometidos para cada adquisición y la lectura cruzada frente a la disponibilidad de efectivo real (no sólo presupuestario) de cada entidad; • dictar normas para fomentar la estabilidad entre el personal político de la DNCP (Dirección Nacional de Adquisiciones Públicas) e impedir su destitución, reducción de categoría o suspensión por motivos que no estén relacionados con su rendimiento profesional o por cuestiones éticas; • lograr la aprobación del Congreso de la Ley de Firma Digital; • simplificar los requisitos de participación para fomentar las ofertas en las licitaciones públicas por parte de microempresas y PYME; • finalizar el desarrollo del registro voluntario de proveedores del gobierno;

País	Toma de muestras para los CPI	Inclusión y validación de las partes interesadas	Plan de desarrollo de capacidad (CD) de aprovisionamiento basado en los resultados de las evaluaciones
	<p>datos de la DNCP.</p> <p>Para los indicadores 1f; 5b y c; 7b; 8a, b; y 10b, un especialista en macroeconomía realizó entrevistas al DNCP y a representantes de la sociedad civil y asociaciones empresariales.</p> <p>Para los indicadores 4c y d; 7a; 8a; 10c; y 12d, una empresa de sondeos de la opinión pública realizó encuestas cualitativas y cuantitativas, que incluían 250 funcionarios, 400 empresas o asociaciones empresariales y 100 representantes de la sociedad civil.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • desarrollar, implementar y mantener sistemas para supervisar las conclusiones y las recomendaciones de auditorías en cada entidad contratante y en cada una de las unidades de auditoría. Analizar e informar periódicamente sobre la aplicación puntual de las recomendaciones; • considerar la creación de una Oficina Nacional de Transparencia (u oficina de lucha contra la corrupción) para centralizar las investigaciones; • desarrollar y aplicar un código ético para el funcionariado, aplicable a todos los empleados del estado, donde se identifiquen los casos de conflictos de intereses; el contenido, la periodicidad y la publicidad de las declaraciones juradas de activos y sanciones concretas para las conductas indebidas.

ANEXO B: RESUMEN DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO DEL APROVISIONAMIENTO INSTITUCIONAL (APPI), FILIPINAS

Para los Indicadores de cumplimiento/desempeño (CPI), Filipinas empleó dos métodos de evaluación para valorar la aplicación de las normativas de aprovisionamiento y las prácticas de adquisiciones dominantes en el país.

El primer método utilizó los Indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI). Los APPI son una herramienta que se emplea para evaluar y comparar la eficacia del sistema de aprovisionamiento de un organismo gubernamental frente al del sistema nacional de adquisiciones públicas utilizando 28 indicadores y normas de línea base fundamentados en el sistema de indicadores de línea base. Se realizó una evaluación comparativa de diez entidades de adquisiciones públicas aplicando los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI). Los resultados de la evaluación independiente de 10 organismos se utilizaron para respaldar las conclusiones de la evaluación de BLI. Los resultados de los APPI se aplicaron a los siguientes 16 indicadores: 1b, 1c, 1h, 2b, 2c, 2f, 3a, 3b, 5b, 5c, 6a, 6d, 7b, 9a, 10b y 10c.

El Segundo método de evaluación utilizado fue el de los CPI, que incluye la Segunda parte de la Metodología. En la actualidad, la Red de transparencia y responsabilidad (TAN), una organización de la sociedad civil, está realizando el ejercicio de indicadores de cumplimiento.

Tabla 8. Resumen de los indicadores de desempeño del aprovisionamiento institucional (APPI) en Filipinas

Crterios principales	Nombre del indicador BIS	Indicador BLI	Institución 1	Institución 2	Puntuación media
Estrategia (6%)	1. Estrategia de reforma de aprovisionamiento institucional (40%)	Indicador 1	2,40%	2,40%	2,40%
	2. Iniciativas políticas de estrategia definidas por la institución (30%)	Ninguno	1,80%	0,00%	1,44%
	3. Cuestiones clave/estratégicas de aprovisionamiento (30%)	Ninguno	0,00%	0,00%	1,08%
Total para la estrategia de la institución			4,20%	2,40%	4,92%
	4. Capital humano (60%)	5(c)	9,60%	9,60%	2,88%
Medias de profesionalización (16%)	5. Utilización del sistema de aprovisionamiento gubernamental (G-EPS) (20%)	5(b)	3,20%	3,20%	3,20%
	6. Incentivos legales para los empleados y responsables de aprovisionamiento (20%)	Ninguno	1,40%	0,00%	0,92%
Total para la profesionalización de la institución			14,20%	12,80%	7,00%
Estructura organizativa (16%)	7. BAC y Secretaría de BAC (40%)	Ninguno	6,40%	6,40%	6,40%
	8. Estructura jerárquica de la institución (30%)	6(d)	1,60%	4,80%	4,16%

	9. Documentación y procedimientos estándar (30%)	2(e), 2(b), 6(c)	4,80%	4,80%	4,24%
Total para la estructura organizativa			12,80%	16,00%	14,80%
Proceso de aprovisionamiento (30%)	10. Método de aprovisionamiento utilizado para las compras (30% de 10%)	Ninguno	3,00%	0,00%	1,80%
	11. Competencia/Compras de fuentes limitadas (20% de 10%)	Ninguno	2,00%	0,00%	1,00%
	12. Contratación directa (20% de 10%)	Ninguno	2,00%	0,00%	1,00%
	13. Participación de oferentes (15% de 10%)	7(b)	0,00%	0,00%	0,15%
	14. Tiempo para la preparación de ofertas (15% de 10%)	Ninguno	1,50%	1,50%	1,50%
Total para competencia			8,50%	1,50%	5,45%
	15. Publicidad de los anuncios de licitaciones y publicación de las adjudicaciones (70% de 10%)	1(c)	7,00%	7,00%	7,00%
	16. Publicidad de todas las oportunidades/actividades de aprovisionamiento y adjudicaciones de contratos en el G-EPS (30% de 10%)	5(a)	1,50%	0,00%	1,20%
Total para transparencia			8,50%	7,00%	8,20%
	17. Adquisiciones en APP (30% de 10%)	3(a)	0,00%	3,00%	0,9%
	18. Tiempo para licitaciones (25% de 10%)	6	2,50%	2,50%	2,50%
	19. Tiempo para la evaluación de las ofertas (15% de 10%)	Ninguno	1,50%	0,00%	1,15%
	20. Cancelación de proceso de licitación (15% de 10%)	Ninguno	1,50%	1,50%	1,50%
	21. Pagos en mora (15% de 10%)	3(b)	0,00%	0,00%	0,55%
Total para eficiencia			5,50%	7,00%	6,60%
Total para el proceso de aprovisionamiento institucional			22,50%	15,50%	20,25%
Eficacia (16%)	22. Concesión de precios inferiores a los CBA	Ninguno	6,40%	6,40%	6,40%
	23. Aumento del importe de los contratos (30%)	Ninguno	4,80%	4,80%	4,80%
	24. Número de reclamaciones (10%)	1(h)	1,60%	1,60%	1,60%
	25. Tiempo para resolver las reclamaciones (10%)	10(b)	1,60%	1,60%	1,60%
	26. Acciones emprendidas con relación a las reclamaciones (10%)	10(c)	1,60%	1,60%	1,60%
Total para eficacia			16,00%	16,00%	16,00%
Medidas de responsabilidad (16%)	27. Unidades internas de auditoría (60%)	9 (a)	9,60%	9,60%	6,72%

	28. Sistemas y procedimientos para las audiencias y la documentación de los casos administrativos (40%)	10(b)	6,40%	6,40%	4,48%
Total para medidas de responsabilidad			16,00%	16,00%	11,20%
CALIFICACIÓN TOTAL DE LA INSTITUCIÓN			85,70%	78,70%	74,17%

ANEXO C: PRINCIPIOS DE LA OCDE PARA MEJORAR LA INTEGRIDAD EN EL APROVISIONAMIENTO PÚBLICO: CONTEXTO EN EL QUE APLICAR LA METODOLOGÍA

Los diez principios que figuran a continuación están basados en la aplicación de elementos de buena gobernanza para mejorar la integridad en el aprovisionamiento público. Entre ellos se incluyen elementos de transparencia, gestión correcta, prevención de conductas indebidas, responsabilidad y control. Un aspecto importante de la integridad del aprovisionamiento público es una obligación de amplio alcance para tratar de forma equitativa a los posibles proveedores y contratistas.

A. Transparencia

1. Los países miembros deben proporcionar un grado suficiente de transparencia en todo el ciclo de aprovisionamiento público con el fin de fomentar un trato justo y equitativo de los posibles proveedores.

Los gobiernos deben proporcionar a los posibles proveedores y contratistas información clara y coherente de forma que el proceso de aprovisionamiento público se comprenda correctamente y se aplique de la forma más equitativa posible. Los gobiernos deben fomentar la transparencia para los posibles proveedores y otras partes interesadas pertinentes, como las instituciones de supervisión, no sólo en lo referente a la celebración de contratos sino también durante todo el ciclo de aprovisionamiento público. Los gobiernos deben adaptar el grado de transparencia al receptor de la información y a la fase del ciclo. En concreto, deben proteger la información confidencial para garantizar un terreno de juego equitativo para los posibles proveedores y evitar la colusión. Deben garantizar, asimismo, que las reglas de aprovisionamiento público exijan cierto grado de transparencia de forma que se mejore el control de la corrupción a la vez que se eviten los procedimientos administrativos excesivos con el fin de garantizar la eficacia del sistema.

2. Los países miembros deben maximizar la transparencia en las licitaciones competitivas y tomar medidas preventivas para mejorar la integridad, en concreto en el caso de excepciones a la licitación competitiva.

Con el fin de garantizar procesos competitivos sólidos, los gobiernos deben proporcionar normas claras, y quizás orientación, sobre la elección del método de aprovisionamiento y sobre las excepciones a las licitaciones competitivas. Aunque el método de aprovisionamiento se puede adaptar al tipo de adquisición concreta, los gobiernos deben, en cualquier caso, maximizar la transparencia de las licitaciones competitivas. Los gobiernos deben plantearse el establecimiento de procedimientos que mitiguen los posibles riesgos para la integridad mediante una mejora de la transparencia, la orientación y el control, en concreto en los casos de excepciones de la licitación competitiva, como situaciones de extrema urgencia o seguridad nacional.

B. Buena gestión

3. *Los países miembros deben garantizar que los fondos públicos se utilizan en el aprovisionamiento público de acuerdo con los objetivos previstos.*

La planificación del aprovisionamiento y los gastos relacionados son claves para reflejar una visión estratégica a largo plazo de las necesidades del gobierno. Los gobiernos deben vincular el aprovisionamiento público con los sistemas de gestión financiera para fomentar la transparencia y la responsabilidad, así como para mejorar la rentabilidad. Las instituciones de supervisión, como los organismos de control interno y auditorías internas, las entidades fiscalizadoras superiores o las comisiones parlamentarias deben controlar la gestión de los fondos públicos a fin de verificar que las necesidades se calculan correctamente y que dichos fondos se utilizan de acuerdo con los objetivos previstos.

4. *Los países miembros deben garantizar que los funcionarios de aprovisionamiento cumplen unas elevadas normas profesionales de conocimientos, cualificación e integridad.*

Es fundamental que se reconozca como una profesión a los funcionarios que trabajan en el ámbito del aprovisionamiento público para mejorar la resistencia ante la mala gestión, el gasto excesivo y la corrupción. Los gobiernos deben invertir en el aprovisionamiento público como corresponda y proporcionar incentivos suficientes para atraer a funcionarios altamente cualificados. Asimismo, deben actualizar los conocimientos y la cualificación de los funcionarios con regularidad para reflejar las evoluciones normativas, administrativas y tecnológicas. Los funcionarios públicos deben ser conscientes de las normas de integridad y poder identificar posibles conflictos entre sus intereses privados y las obligaciones públicas que podrían influir en la toma de decisiones públicas.

C. Prevención de conductas indebidas, cumplimiento y supervisión

5. *Los países miembros deben establecer mecanismos para prevenir los factores que pongan en riesgo la integridad del aprovisionamiento público.*

Los gobiernos deben proporcionar marcos institucionales o procesales que ayuden a proteger a los funcionarios del ámbito del aprovisionamiento público frente a influencias indebidas de políticos o funcionarios de más alto rango. Los gobiernos deben garantizar que la selección y designación de los funcionarios de dicho ámbito se basan en valores y principios, en concreto la integridad y los méritos. Asimismo, deben identificar los factores que ponen en riesgo la integridad de los puestos, las actividades o los proyectos que sean potencialmente vulnerables. Los gobiernos deben impedir estos riesgos a través de mecanismos preventivos que fomenten una cultura de integridad en el funcionariado, como formación en materia de integridad, declaraciones de bienes, así como la revelación y gestión de los conflictos de intereses.

6. *Los países miembros deben fomentar la cooperación entre el gobierno y el sector privado para mantener un alto nivel de integridad, especialmente en la gestión de contratos.*

Los gobiernos deben establecer normas claras de integridad y garantizar el cumplimiento en todo el ciclo del aprovisionamiento, especialmente en la gestión de contratos. Los gobiernos deben registrar la información que proporciona la experiencia con proveedores concretos para facilitar a los funcionarios la toma de decisiones futuras. También se debe fomentar que los posibles proveedores tomen medidas voluntarias para reforzar la integridad en su relación con el gobierno. Los gobiernos deben mantener un diálogo con las organizaciones de proveedores para mantenerse actualizados sobre las evoluciones

del mercado, reducir la asimetría de la información y mejorar la rentabilidad, en concreto en adquisiciones de valor elevado.

7. *Los países miembros deben proporcionar mecanismos específicos para supervisar el aprovisionamiento público así como para detectar y sancionar las conductas indebidas en el aprovisionamiento público.*

Los gobiernos deben establecer mecanismos para realizar un seguimiento de las decisiones y permitir la identificación de irregularidades y la posible corrupción en el aprovisionamiento público. Los funcionarios al mando deben conocer las técnicas y los agentes implicados en la corrupción para facilitar la detección de conductas indebidas en el aprovisionamiento público. Con el fin de facilitar esta tarea, los gobiernos también deben plantearse el establecimiento de procedimientos para elaborar informes sobre conductas indebidas y para proteger a los funcionarios de posibles represalias. Los gobiernos no sólo deben definir las sanciones en la legislación, sino que también han de proporcionar los medios para que, en caso de incumplimiento, se apliquen de forma eficaz, proporcional y puntual.

D. Responsabilidad y control

8. *Los países miembros deben establecer una cadena de responsabilidad clara a la vez que mecanismos de control eficaces.*

Los gobiernos deben establecer una cadena de responsabilidad clara definiendo la autoridad de aprobación en función de una correcta segregación de las tareas, así como las obligaciones de elaboración de informes internos. Asimismo, la periodicidad y exhaustividad de los controles debe ser proporcional a los riesgos. Los controles internos y externos se deben complementar entre sí y coordinar cuidadosamente para evitar vacíos o lagunas y garantizar que la información generada por los controles sea todo lo completa y útil posible.

9. *Los países miembros deben gestionar las reclamaciones de posibles proveedores de manera justa y puntual.*

Los gobiernos deben garantizar que los posibles proveedores dispongan de un acceso eficaz y puntual a sistemas de revisión de las decisiones sobre aprovisionamiento y que estas reclamaciones se resuelvan con celeridad. Con el fin de garantizar una revisión imparcial, debe existir un organismo con capacidad ejecutoria independiente de las entidades de aprovisionamiento respectivas que rija las decisiones de aprovisionamiento y proporcione compensaciones suficientes. Los gobiernos también se deben plantear el establecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos para reducir el tiempo de resolución de las reclamaciones. Los gobiernos deben analizar la utilización de los sistemas de revisión para identificar patrones a través de los cuales empresas concretas podrían utilizar las revisiones para causar interrupciones indebidas o influir a los oferentes. Este análisis de los sistemas de revisión también debe servir para identificar oportunidades para mejorar la gestión en aspectos clave del aprovisionamiento público.

10. *Los países miembro deben capacitar a las organizaciones de la sociedad civil, los medios y el público en general para analizar el aprovisionamiento público.*

Los gobiernos deben poner a disposición de las organizaciones de la sociedad civil, los medios y el público en general la información pública sobre las condiciones clave de los contratos principales. Los informes de las instituciones de supervisión también deben estar disponibles para mejorar su análisis público. Para complementar estos mecanismos de responsabilidad tradicionales, los gobiernos deben

plantearse la implicación de representantes de organizaciones de la sociedad civil y del público en general en la supervisión de procedimientos complejos o de valor elevado que entrañen un alto riesgo de mala gestión o corrupción.

ANEXO D LISTA DE LOS RECURSOS DE REFERENCIA

Internet

www.oecd.org/dac/effectiveness/procurement

Documentos

Gobierno de Ghana: External Review of Public Financial Management, Volume II: Public Procurement Assessment Report (Revisión externa de la gestión de las finanzas públicas, Volumen II: Informe de evaluación de la contratación pública").

Grupo Nórdico+: implementing the Joint Procurement Policy and Promoting Use of Reliable Country Procurement Systems: A Guide for Program Directors, Managers and Officers (Implantación de la política de aprovisionamiento conjunta y promoción del uso de sistemas de aprovisionamiento de países fiables: una guía para directores de programa, gestores y personal responsable).

ADB/OCDE: Curbing Corruption in Public Procurement in Asia and the Pacific (Freno a la corrupción en la contratación pública de Asia y el Pacífico).

OCDE: Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z (Integridad en la contratación pública: buenas prácticas de la A a la Z).

CAD-OCDE: Nota de orientación sobre la verificación y la recopilación de datos.

CAD-OCDE: Nota de orientación: Validación de los resultados y el proceso de evaluación.

CAD-OCDE: Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery: Volumen III, Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries (Armonización de las prácticas de los donantes para la prestación de una ayuda eficaz).

CAD-OCDE : Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas (incluida la Guía del usuario).

CAD-OCDE: Evaluación de la capacidad de provisionamiento y formulación de estrategia en Malawi. Un estudio de casos.

CAD-OCDE: The Challenge of Capacity Development – Working Towards Good Practice (El reto del desarrollo de capacidad: trabajar hacia las buenas prácticas).

CAD-OCDE : La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda.

CAD-OCDE: Why is Procurement Important? (¿Por qué es importante el aprovisionamiento) (Hoja de datos).

PNUD: Draft Procurement Capacity Assessment User's Guide (Borrador de la Guía del usuario de evaluación de la capacidad de aprovisionamiento).

Presentaciones

Reunión de la JV sobre Aprovisionamiento en Copenhague en septiembre de 2007.

Ghana: Evaluación del sistema de aprovisionamiento nacional de Ghana. Lecciones aprendidas.

JV sobre Aprovisionamiento: Mesas Redondas

Malawi: Using the JV Methodology as an input to Capacity Development Strategy: Case of Malawi (Uso de la Metodología de la JV como un insumo para la estrategia de desarrollo de capacidad: el caso de Malawi)

PNUD: Linking Assessment to Procurement Capacity Development (Vinculación de la evaluación con el desarrollo de capacidad de aprovisionamiento).

Reunión de la JV sobre Aprovisionamiento en Arusha, mayo de 2008.

Uganda: Iniciativa de fortalecimiento de la capacidad de aprovisionamiento en Uganda: un planteamiento de lucha contra la corrupción.

Informes de progreso disponibles de los países piloto

Compendio de ejemplos y lecciones aprendidas de las experiencias con el uso de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas

SECCIÓN I – INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS

Reforzar el sistema de aprovisionamiento de un país implantando los compromisos de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda contribuirá a que el país alcance los Objetivos de Desarrollo del Milenio. ¿Cómo podría algo tan técnico y burocrático como el aprovisionamiento contribuir al “Logro de la educación primaria universal: garantizar que ... tanto niños como niñas ... finalicen la escuela primaria”?

Las experiencias que se describen en esta publicación tienen su origen en un nuevo enfoque de autoevaluación por parte de los países socios y de sus socios de desarrollo respecto a las asociaciones nacionales e internacionales destinadas a prestar asistencia para el desarrollo de manera puntual y rentable, por ejemplo, imprimiendo y entregando libros de texto o construyendo escuelas.

El *Compendio de ejemplos y lecciones aprendidas* enumera las experiencias y las lecciones aprendidas por 22 países socios de África, América Latina y Asia, aplicables a la Metodología del CAD/OCDE para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas. La Metodología se creó y se aprobó para hacer pruebas sobre el terreno en 2006 como un insumo hacia la implementación de la agenda de la Declaración de París y para ayudar a reforzar los sistemas de aprovisionamiento de los países y a construir un sector público sólido, transparente. Es el resultado de los esfuerzos conjuntos de socios de desarrollo multilaterales y bilaterales de todo el mundo.

Esta publicación será de especial interés para los profesionales de aprovisionamiento y desarrollo de capacidad de los países socios y las agencias de desarrollo. Asimismo, ofrecerá información para el análisis y las decisiones de los planificadores y gestores de desarrollo que trabajan en la consecución de programas de reforma y gobernanza, por ejemplo, en el ámbito de la educación primaria.