

Capítulo 10

Contratación pública

10.1. TAMAÑO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La contratación pública, que se refiere a la compra de bienes, servicios y obras por parte de gobiernos y empresas estatales, representa una importante actividad económica de los gobiernos. Estos gastan grandes sumas de dinero de los contribuyentes en adquisiciones públicas para realizar sus tareas y cumplir con sus mandatos. Se espera que ellos lleven a cabo esta importante actividad económica y gubernamental de acuerdo con los principios clave de gobernanza de integridad, transparencia, responsabilidad, eficiencia y efectividad.

En 2017, el gasto en contratación pública representó en promedio, el 17,4% del gasto total de los gobiernos en países ALC. Esta participación varió ampliamente entre países. Por ejemplo, alcanzó casi la mitad de los gastos del gobierno en Perú (46,4%) y algo más de un tercio (34,0%) en Colombia, debido a los esfuerzos para promover el crecimiento económico a través de la contratación pública (Perú, por ejemplo, dedica una gran parte participación del gasto público a la inversión). Por el contrario, en Brasil (13,5%) y en México (16,0%) fue menos de un quinto. En general, en la región, esta participación ha disminuido significativamente desde 2007 (21,5%), marcando una disminución de 4 p.p. en 2017. Los cambios más significativos se observaron en Brasil (-8,2 p.p.), Perú (+6,8 p.p.) y Chile (-3,7 p.p.).

La importancia económica de la contratación pública también puede percibirse cuando se observa su tamaño en términos del Producto Interno Bruto (PIB). En 2017, ella representó el 6% del PIB en la región de ALC, en comparación con el 6,7% en 2007. A nivel de los países, osciló entre el 3,6% en México y el 9,9% en Perú. Teniendo en cuenta su tamaño, los gobiernos llevan a cabo reformas en la contratación pública con el fin de lograr ganancias de eficiencia para responder a la presión fiscal, así como para utilizar esta importante función como una herramienta de gobernanza estratégica para lograr objetivos de políticas públicas. Al mismo tiempo, la gran suma de dinero y la estrecha interacción entre los sectores público y privado hacen que sea una de las actividades gubernamentales más propensas a riesgos de derroche, mal uso y corrupción.

Los gobiernos a nivel subcentral son actores clave en las reformas de contratación pública, considerando su porción del gasto. En la región de ALC, el nivel local representó el 38,2% del total de dichas contrataciones, seguido por el 37,1% a nivel central y el 24,8% a nivel estatal. Por otro lado, en 5 de los 8 países de los cuales se disponen datos, la proporción de contrataciones públicas efectuadas por el gobierno central fue de más de la mitad, como en Honduras (82,6%), Paraguay (82,1%), El Salvador (79,7%), Chile (77,5%) y Perú (51,0%). Esta variación refleja la configuración institucional de cada país y especialmente las diferentes organizaciones de prestación de servicios públicos.

Metodología y definiciones

El tamaño del gasto general en contrataciones públicas del gobierno se estima utilizando información de la base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS, por sus siglas en inglés) que aplica los conceptos establecidos en el Manual de Estadísticas de Finanzas de Gobierno (GFSM por sus siglas en inglés). El GFSM proporciona un marco conceptual y contable integral adecuado para analizar y evaluar la política fiscal. Está armonizado con los otros marcos estadísticos macroeconómicos, como el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Sin embargo, existen algunas diferencias entre ambos en varios casos, que llevaron al establecimiento, en gran medida, de criterios de correspondencia entre ellos. Por esta razón, las cifras en este segmento no se comparan con los datos de la OCDE sobre el gasto general de contrataciones del gobierno, que se basa en el SCN.

La contratación pública general incluye el consumo intermedio (bienes y servicios adquiridos por los gobiernos para su propio uso, como los servicios de contabilidad o de tecnologías de la información) y la formación bruta de capital fijo (adquisición de capital excluidas las ventas de activos fijos, como la construcción de nuevas carreteras). Los costos de bienes y servicios financiados por el gobierno general, también parte de la contratación pública, no se incluyeron en este indicador porque no se contabilizan por separado en la base de datos GFS del FMI. Además, la parte relacionada con la formación bruta de capital fijo no incluye el consumo de capital fijo.

La contratación pública aquí incluye los valores para los gobiernos centrales, estatales y locales. El componente subcentral se refiere a los últimos dos. Los fondos de la seguridad social se han excluido de este análisis, a menos que se indique lo contrario.

Bibliografía complementaria

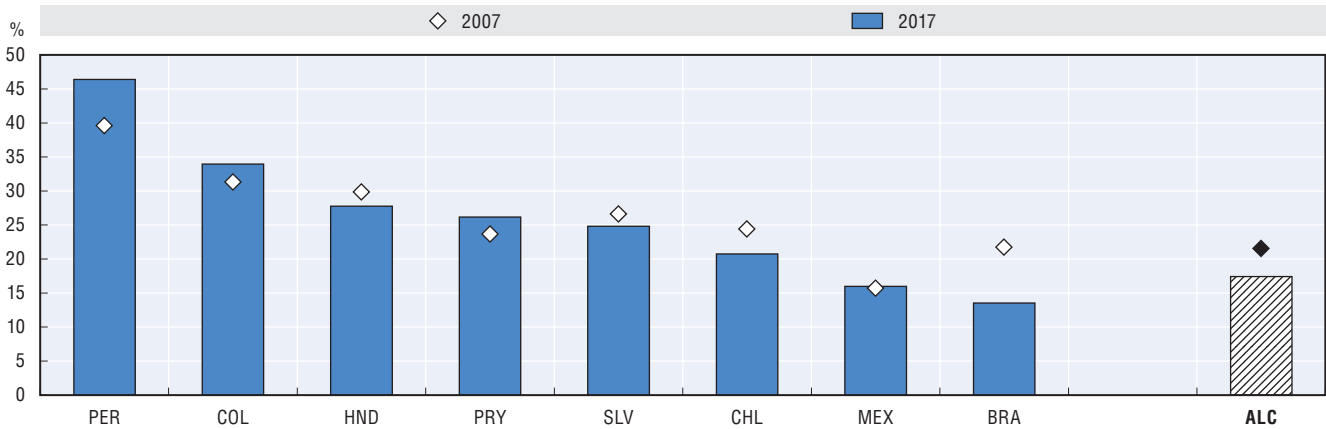
- OCDE (2019), *Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation*. <https://doi.org/10.1787/1de41738-en>
- OCDE (2015), *Recommendation of the Council on Public Procurement*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>

Notas para los gráficos

Los datos de México, Perú y Paraguay se registran sobre una base en efectivo. Los costos de los bienes y servicios financiados por el gobierno general no se incluyen en la contratación pública porque no se contabilizan por separado en las Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (base de datos). Los datos para Honduras se refieren a 2015 en lugar de 2017. Los datos para Colombia y México se refieren a 2008 en lugar de 2007.

10.3 Se han excluido los fondos de la seguridad social (aparte de Brasil, Chile y Colombia, donde están incluidos en el gobierno central). El promedio de ALC está ponderado. Los datos para Paraguay se refieren a 2016 en lugar de 2017.

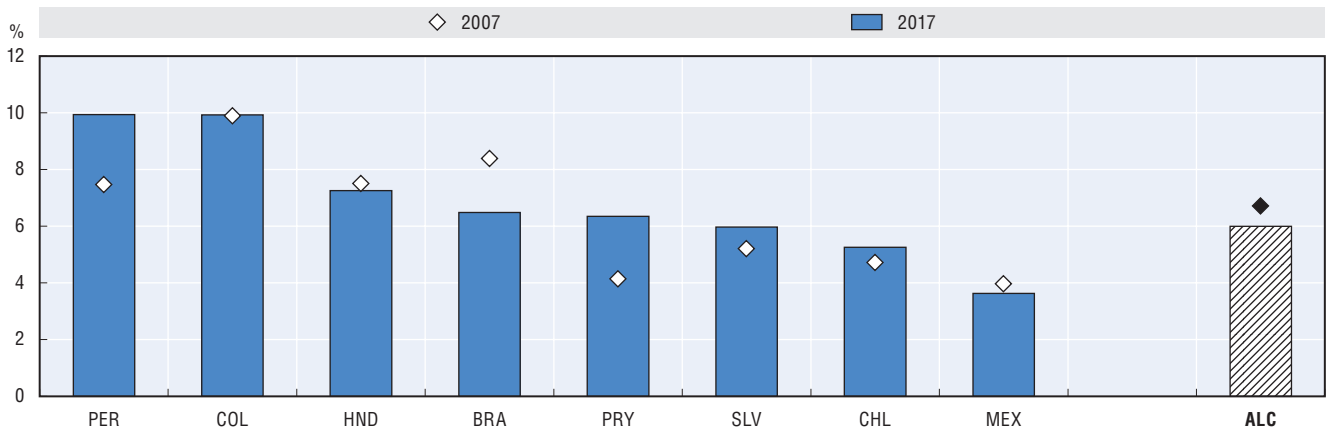
10.1. Gasto en contratación pública como porcentaje del gasto total del gobierno, 2007 y 2017



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS)

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096103>

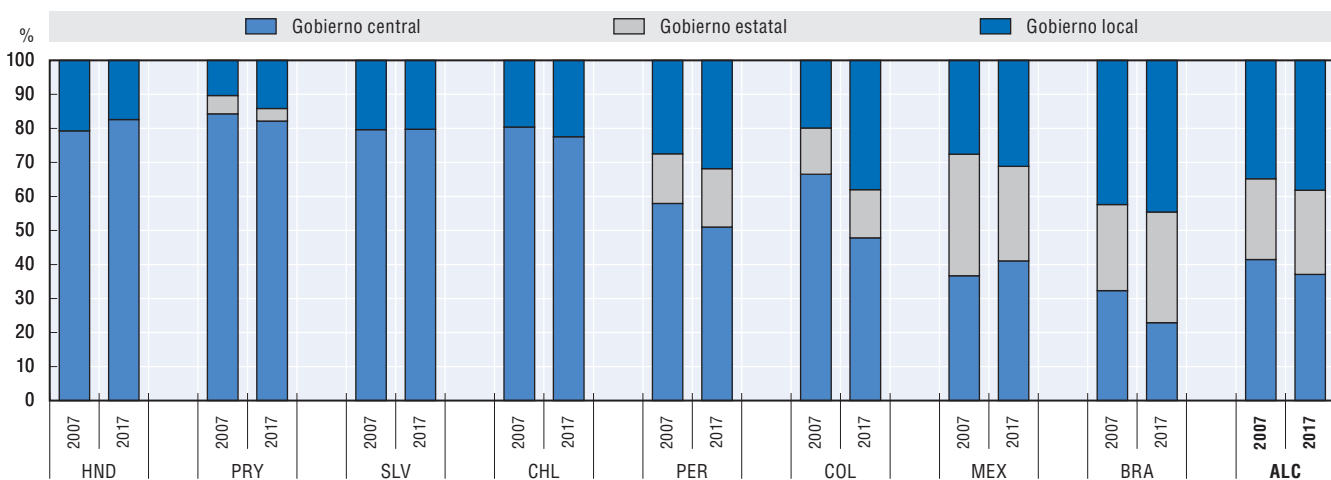
10.2. Gasto en contratación pública como porcentaje del PIB, 2007 y 2017



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS)

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096122>

10.3. Gasto en contrataciones públicas de la administración pública por nivel de gobierno, 2007 y 2017



Fuente: Base de datos de Estadísticas de Finanzas de Gobierno del FMI (GFS)

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096141>

10.2. CONTRATACIÓN PÚBLICA ESTRATÉGICA

El objetivo principal de la contratación pública es la entrega correcta y oportuna de bienes y servicios, protegiendo a su vez el uso de los recursos públicos contra los riesgos de desperdicio, mal uso y corrupción. Además, los gobiernos reconocen cada vez más su potencial para lograr objetivos de política complementarios (a saber, sociales, ambientales y económicos).

Por ejemplo, los objetivos sociales podrían incluir, promover la participación de empresas propiedad de mujeres o de otros grupos social o económicamente vulnerables en las oportunidades de contratación pública. En el caso de los objetivos que persiguen una dimensión económica, la atención se centra a menudo en reducir las barreras para que las pequeñas y medianas empresas (PYMES) participen en los procesos de contratación pública. Facilitar su acceso a las licitaciones, aumenta el número de empresas participantes y podría dar lugar a precios más bajos debido a una mayor competencia, al mismo tiempo que crea oportunidades de empleo especialmente porque las PYMES concentran un gran porcentaje del empleo en la región (Ferraro y Rojo, 2018). Adicionalmente, la contratación pública puede utilizarse como una herramienta para apoyar políticas de protección ambiental y desarrollo ambientalmente sostenible.

En ALC, el objetivo estratégico más ampliamente perseguido es la participación de las PYME a. Alrededor de dos tercios de los países de ALC indicaron que apoyan a tales empresas a través de diversas políticas y estrategias tanto a nivel central como a nivel de entidades contratantes. Los enfoques más utilizados en ALC incluyen proveer capacitación y talleres, y tener una unidad específica especializada en PYMES –cada caso fue reportado por el 75% de los países de ALC. Además, el 60% de los países de ALC que respondieron indicaron tener políticas específicas o disposiciones legislativas para promover la participación de las PYME en la contratación pública. Mientras que los países de la OCDE a menudo promovieron la participación de las PYMES mediante la división de contratos en lotes (70% de los países) y la emisión de documentación y orientación dirigida a las mismas (67%).

Solo una cuarta parte de los países de ALC informaron tener políticas para promover la participación de empresas propiedad de mujeres. Entre estos, Chile y la República Dominicana, han hecho grandes avances y son reconocidos como pioneros en esta área. También se observan algunos avances en otros países; por ejemplo, los datos de 2018 muestran que, en comparación con 2015 (período de encuesta anterior), Honduras adoptó una estrategia destinada a aumentar la participación de este tipo de empresas.

El 55% de los países de ALC, incluidos Brasil, Costa Rica, El Salvador y Paraguay, han desarrollado estrategias para promover la compras y contrataciones verdes y así contribuir a salvaguardar el medio ambiente y a combatir el calentamiento global. Paraguay implementó recientemente un criterio de sostenibilidad obligatorio para la adquisición de papelería y equipos informáticos a través de acuerdos

marco. En comparación con 2015, algunas entidades contratantes en Guatemala han desarrollado una política interna para apoyar la compra verde. Sin embargo, el uso del precio más bajo como criterio de adjudicación exclusivo dificulta el uso estratégico de la contratación pública en muchos países de la región de ALC. De hecho, muchas autoridades adjudicatorias en países de la OCDE –el 93% de los cuales tienen políticas de compras verdes en el nivel central, en comparación con el 40% en ALC–, destacaron este problema como uno de los principales desafíos relacionados con la implementación de dichas políticas.

Metodología y Definiciones

Los datos provienen de la Encuesta de la OCDE-BID de 2018 sobre Contratación Pública. Veinte países de ALC respondieron a la encuesta. Los encuestados fueron delegados de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG). La definición de PYMES varía de un país a otro. A menudo se basa en la cantidad de empleados o la información financiera. Generalmente, las pequeñas empresas son aquellas que tienen entre 10 y 100 trabajadores, y las medianas, aquellas con una fuerza laboral entre 100 y 250 trabajadores. La OIT define a las PYMES como cualquier empresa que emplea a menos de 250 trabajadores.

Bibliografía complementaria

- Ferraro, C y S. Rojo (2018), *Las MIPYMES en América Latina y el Caribe: Una agenda integrada para promover la productividad y la formalización*, Informes Técnicos OIT Cono Sur, N°7. OIT Publishing, Santiago de Chile. <https://www.ilo.org/santiago/lang-es/index.htm>
- Pimenta, C. y N. Rezai (2015), “Compras y contrataciones públicas en América Latina”, en C. Pimenta y M. Pessoa (eds.), *Gestión financiera Pública en América Latina: La Clave para la Eficiencia y la Transparencia*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

Notas para los gráficos

- 10.4 Ecuador, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay declararon que se está desarrollando una política para promover compras verdes. Barbados y Nicaragua indicaron que se está desarrollando una política para apoyar a las PYMES. En Ecuador y Uruguay se está desarrollando una política para apoyar la adquisición de bienes y servicios innovadores. Las preguntas sobre conducta empresarial responsable no se encontraban en la versión de 2015 de la encuesta de ALC. Los datos de los países de la OCDE provienen de la Encuesta de la OCDE (2018) sobre la implementación de las recomendaciones de la OCDE sobre contratación pública de 2015.
- 10.5 La directiva de la Comisión Europea sobre contratación pública no permite ningún trato preferencial que pueda favorecer a operadores económicos específicos, incluidas las PYMES. Los datos de los países de la OCDE provienen de la encuesta de la OCDE (2016) sobre contratación pública.

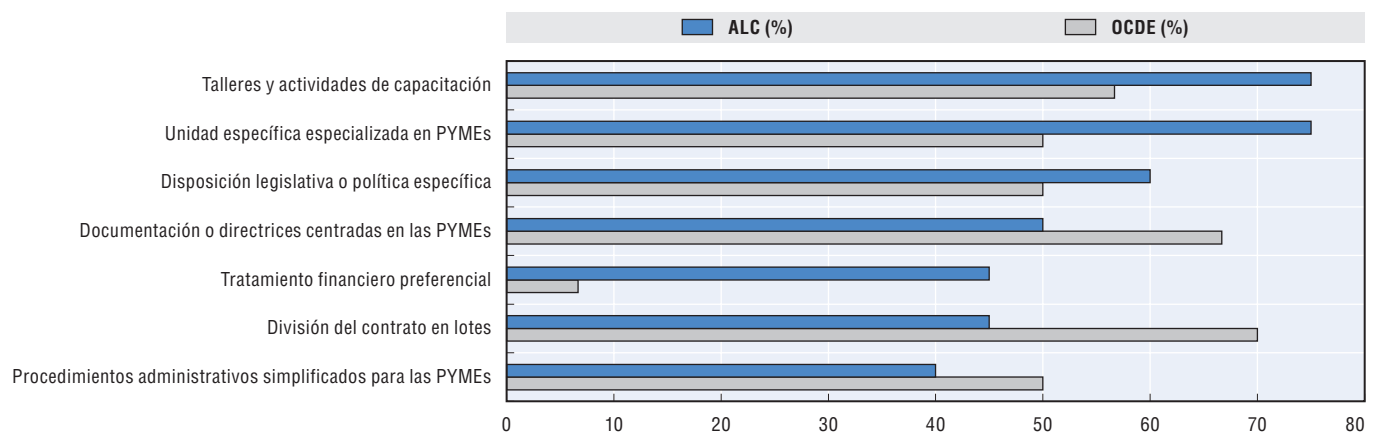
10.4. Contratación pública estratégica por objetivo, 2015 y 2018

País	Compras verdes		Apoyo a PYMEs		Apoyo a la contratación innovadora de bienes y servicios		Apoyo a empresas propiedad de mujeres		Apoyo a empresas socialmente responsables
	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Anguila	○	..	○	..	○	..	○	..	○
Barbados	●	..	○	..	○	..	◆	..	●
Belice	○	●	◆	●	◆	◆	◆	●	◆
Brasil	●	◆●	●	◆●	●	●	○	●	●
Chile	◆●	◆●	●	◆●	●	●	●	●	●
Colombia	◆	◆	●	●	●	●	○	●	◆
Costa Rica	●	●	●	●	○	○	○	○	○
Ecuador	○	○	●	●	○	●	○	●	○
El Salvador	●	●	●	●	○	○	○	○	●
Granada	○	..	○	..	○	..	○	..	○
Guatemala	◆	○	○	●	○	○	○	○	○
Guyana	●	..	●	..	○	..	○	..	○
Honduras	◆	◆	●	●	●	◆	●	◆	●
Islas Turcas y Caicos	○	..	○	..	○	..	○	..	○
México	●	●	●	●	●	●	○	●	○
Nicaragua	○	◆	○	○	○	○	○	○	○
Paraguay	●	◆●	●	◆●	○	○	○	○	○
República Dominicana	○	◆●	●	●	○	◆	●	◆	○
Santa Lucía	○	..	○	..	○	..	○	..	○
Uruguay	○	○	●	●	○	○	○	○	○
Total ALC									
● Se ha desarrollado una estrategia / política a nivel central	8		12		5		3		5
◆ Algunas entidades contratantes han desarrollado una estrategia / política interna	4		1		1		2		2
○ Nunca ha habido una estrategia / política establecida	9		7		14		15		13
■ Una estrategia / política ha sido rescindida	0		0		0		0		0
Total OCDE									
● Se ha desarrollado una estrategia / política a nivel central	28		24		22		6		18
◆ Algunas entidades contratantes han desarrollado una estrategia / política interna	10		8		8		1		8
○ Nunca ha habido una estrategia / política establecida	0		2		5		24		9
■ Una estrategia / política ha sido rescindida	0		0		0		0		0

Fuente: OCDE-BID (2018 y 2015), Encuestas sobre Contratación Pública

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096160>

10.5. Iniciativas establecidas para apoyar la participación de las PYME en la contratación pública, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018 y 2015), Encuestas sobre Contratación Pública

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096179>

10.3. CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICAS GUBERNAMENTALES

Las contrataciones públicas electrónicas Gubernamentales (eGP) se refieren al uso de tecnologías de información y comunicación (por ejemplo, Internet) para permitir un intercambio de información más eficiente y transparente, y las interacciones y transacciones entre el gobierno y los proveedores de bienes y servicios.

Las tecnologías digitales se están adoptando cada vez más para lograr la estandarización y consistencia, lo que, a su vez, aumenta la velocidad en el proceso de contratación pública. Además, el uso de estas tecnologías está contribuyendo a una mayor transparencia, eficiencia y efectividad en el gasto público al permitir contar con entidades públicas más abiertas, innovadoras y responsables. Finalmente, eGP facilita la simplificación y/o eliminación de tareas repetitivas y redundantes, permitiendo ahorrar costos y tiempo durante todo el ciclo de adquisición.

Más de dos tercios de los países encuestados de ALC han implementado sistemas de contratación electrónica, a menudo en forma de una plataforma central, respaldada por diferentes módulos que se centran en diferentes tareas y pasos del proceso de adquisición, en comparación con el 100% en los países de la OCDE con información disponible. En general, eGP es menos común en países del Caribe como Anguila, Belice, Barbados, Guyana, Santa Lucía y las Islas Turcas y Caicos. En aquellos países de ALC con un sistema eGP, los países respondieron que tenían en promedio cinco de las siete funcionalidades incluidas en la encuesta (tales como anuncio de licitaciones, presentación electrónica de ofertas, suministro de documentos de licitación, catálogo en línea, subastas electrónicas, notificación de adjudicación y presentación electrónica de facturas) consultadas en la encuesta, reportando Colombia, Costa Rica y Ecuador, tenerlas todas. Sin embargo, en el caso de Ecuador, el envío electrónico de facturas solo se observa en los sistemas de contratación electrónica de entidades específicas.

El anuncio de oportunidades es la funcionalidad más común de los sistemas eGP en ALC, ya que todos los encuestados que han implementado la contratación electrónica (14 países) la tienen. Además, el 93% de los países de ALC con sistemas eGP los utilizan para notificar las adjudicaciones de contratos. Estas son funcionalidades ampliamente implementadas en los países de la OCDE, donde el 97% de los países utilizan eGP con tales fines. Las funcionalidades adicionales mencionadas incluyen catálogos en línea (71%), presentación electrónica de ofertas (64%) y subastas electrónicas inversas (64%). Finalmente, solo el 36% de los países de ALC, incluidos Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y, en menor medida, Ecuador, han permitido el envío electrónico de facturas, en comparación con el 57% en países de la OCDE. Honduras también ha implementado el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas para divulgar datos de contrataciones públicas en su plataforma de eGP.

La racionalización de la contratación pública en los procesos generales de gestión financiera pública, presupuestación y prestación de servicios podría conducir a una mejor utilización de los recursos públicos a través de una mejor transmisión, estandarización y automatización de la información. Once de los catorce países de ALC que han

establecido una plataforma eGP (sobre los veinte que han contestado la encuesta), han logrado cierto nivel de integración con otros sistemas gubernamentales, que incluyen: sistemas de presupuesto (8 países), sistemas financieros de pago (7 países), registros fiscales (6 países), bases de datos de seguridad social (6 países) y registros de empresas (5 países) (consulte la Tabla en línea 10.9). Recientemente Chile ha integrado su eGP con el sistema de gestión financiera del Estado.

Los países están expandiendo sus sistemas eGP a través de la implementación de funcionalidades adicionales y la integración con otras tecnologías gubernamentales para aprovechar al máximo los beneficios de la digitalización del ciclo de contratación pública. Sin embargo, solo la mitad de los 14 países encuestados de ALC con sistemas eGP indicaron que miden las eficiencias generadas por el uso de los sistemas eGP.

Metodología y Definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta de la OCDE-BID 2018 de Contratación Pública que se centró en contratación pública estratégica, la contratación electrónica, los organismos rectores de contratación, contratación pública a nivel regional y adquisiciones en proyectos de infraestructura. Veinte países de ALC respondieron a la encuesta. Los encuestados fueron los jefes de compras públicas de los países, los delegados a la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (INGP) responsables de las políticas de adquisiciones a nivel del gobierno central y los altos funcionarios de las agencias reguladoras y de monitoreo de adquisiciones públicas. Los datos de los países de la OCDE provienen de la encuesta de la OCDE (2016) sobre Contratación Pública.

La licitación electrónica está diseñada para mejorar electrónicamente los procesos de licitación pública para la adquisición de obras especializadas, bienes y servicios de consultoría de alto valor y bajo volumen.

La gestión contratual electrónica es la mejora electrónica de la gestión de cobro, pagos, acuerdos contractuales, variaciones de contratos, títulos de oferta y actividades de auditoría y control. Un portal transaccional es un sistema que proporciona información sobre todo lo relacionado con el ciclo de adquisiciones.

Bibliografía complementaria

- Benavides, J., et al. (2016), "Public Procurement in Latin America and the Caribbean and IDB-financed project: A Normative and Comparative Study", *IDB Technical Note IDB-TN-1162*, IDB, Washington, DC.
- OECD (2019), *Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 OECD Recommendation*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/110.1787/1de41738-en>.

Notas para los gráficos

- 10.9 (Interoperabilidad de la plataforma de contratación pública electrónica, 2018) está disponible en línea en el Anexo F

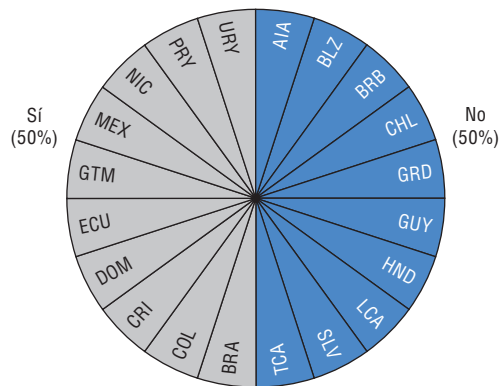
10.6. Funcionalidades previstas en los sistemas de contratación electrónica, 2018

	Anuncio de oportunidades	Presentación electrónica de ofertas	Suministro de documentos de licitación	Catálogo en línea	Subastas electrónicas	Notificación de adjudicación	Envío electrónico de facturas
Anguila	○	○	○	○	○	○	○
Barbados	○	○	○	○	○	○	○
Belice	○	○	○	○	○	○	○
Brasil	●	○	●	●	●	●	○
Chile	●	●	●	●	○	●	●
Colombia	●	●	●	●	●	●	●
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●
Ecuador	●	●	●	●	●	●	○
Ecuador	●	●	●	●	◆	●	◆
Granada	●	○	○	○	○	●	○
Guatemala	●	●	●	○	●	●	○
Guyana	○	○	○	○	○	○	○
Honduras	●	○	●	●	○	●	○
Islas Turcas y Caicos	○	○	○	○	○	○	○
México	●	●	●	○	●	●	○
Nicaragua	●	○	●	●	○	○	○
Paraguay	●	○	●	●	○	○	○
República Dominicana	●	●	●	○	●	●	●
Santa Lucía	○	○	○	○	○	○	○
Uruguay	●	●	●	●	●	◆●	○
ALC							
● Sí, en un sistema nacional central de compras electrónicas	14	9	13	10	9	13	4
◆ Sí, en los sistemas de contratación electrónica de entidades contratantes específicas	0	0	0	0	1	1	1
○ No	6	11	7	10	10	7	15
OCDE							
● Sí, en un sistema nacional central de compras electrónicas	29	21	26	11	11	29	10
◆ Sí, en los sistemas de contratación electrónica de entidades contratantes específicas	1	3	4	5	5	1	7
○ No	0	6	0	14	14	0	13

Fuente: OCDE-BID (2018), Encuesta sobre Contratación Pública.

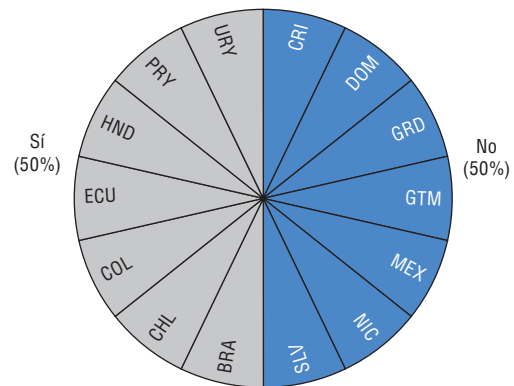
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096198>

10.7. Integración de los sistemas de contratación electrónica con otras tecnologías de administración electrónica, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018), Encuesta sobre Contratación Pública
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096217>

10.8. Medición de eficiencias generadas por el uso de sistemas de contratación electrónica, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018), Encuesta sobre Contratación Pública
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096236>

10.4. AGENCIAS CENTRALES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Los sistemas de contratación pública en ALC están compuestos por cuatro tipos principales de organizaciones, que incluyen: 1) organismos públicos responsables de los marcos regulatorios y legislativos; 2) autoridades centralizadas de compras y contrataciones que brindan asesoramiento sobre operaciones y aseguran la coordinación y el monitoreo; 3) entidades contratantes que implementan procesos o centralizan necesidades de adquisición; y 4) organismos de supervisión que aseguran el cumplimiento de las prácticas con los marcos regulatorios.

En ALC, las Agencias Centrales de Contratación Pública (CPAs, por sus siglas en inglés) son generalmente responsables de regular y monitorear los sistemas de contrataciones públicas de los países a nivel central. Si bien generalmente no compran en nombre de otras entidades del sector público, establecen y administran acuerdos marco y realizan subastas inversas. Generalmente, los países de ALC también establecen políticas de adquisiciones y monitorean el desempeño de manera centralizada a través de las CPAs. En los países de la OCDE, por otro lado, los organismos centrales de compras a menudo llevan a cabo la agregación de la demanda de contrataciones.

El papel más común de las CPAs en los países de ALC (90% de los países encuestados) es el establecimiento de un marco legal y regulatorio para las entidades contratantes como, por ejemplo, en Chile, Ecuador y Panamá. Estos marcos regulatorios tienen como objetivo garantizar la consideración de los principios críticos de la contratación pública, tales como valor por el dinero (value for money), la transparencia, la economía y la eficiencia.

La profesionalización y el desarrollo de capacidades también son responsabilidad de las CPAs: ellas coordinan los esfuerzos de capacitación en el 80% de los países de ALC. Estas agencias diseñan e implementan iniciativas para mejorar las competencias y el conocimiento de los funcionarios responsables de las adquisiciones en las entidades contratantes, de potenciales proveedores, y de los ciudadanos. En la mayoría de los casos, las CPAs difunden información y brindan apoyo al ofrecer recursos de aprendizaje en línea. Este es el caso, por ejemplo, en Guyana y Paraguay.

En condiciones adecuadas, agregar las necesidades de compra de las entidades públicas puede generar ahorros, mejores precios y eficiencias administrativas. En comparación, una licitación sin agregación de demanda suele acarrear mayores costos de operativos, tanto en tiempo como en gasto, dado a que se debe de realizar el proceso de compra completo varias veces (desde la etapa inicial de definición de las necesidades hasta la etapa final de evaluación). Como tal, los acuerdos marco pueden ser una herramienta poderosa para agregar estratégicamente las demandas de compras.

En el 65% de los países de ALC, las CPAs establecen acuerdos marco a partir de los cuales las entidades contratantes realizan pedidos de bienes o servicios. El uso

de dichos acuerdos marco es obligatorio para las entidades contratantes a nivel central del gobierno en el 54% de los países de ALC, como en Colombia y Ecuador. Este es el caso en el 77% de los países de la OCDE. En otros casos, las entidades contratantes también pueden utilizar los acuerdos marco de forma voluntaria, como es el caso de Brasil y Uruguay.

Metodología y definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta de la OCDE-BID 2018 sobre contratación Pública, que se centró en contratación pública estratégica, adquisiciones electrónicas, organismos rectores de contratación pública, contratación pública a nivel regional y contratación pública en proyectos de infraestructura. Veinte países de ALC respondieron a la encuesta. Los encuestados fueron los jefes de contrataciones públicas de los países, los delegados de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (INGP) responsables de las políticas de compras a nivel del gobierno central y los altos funcionarios de las agencias rectoras y de monitoreo de compras públicas.

Según la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), un acuerdo marco es un procedimiento que se lleva a cabo en dos etapas: una primera etapa para seleccionar un proveedor o un contratista para que sea parte en un acuerdo marco con una entidad contratante, y una segunda etapa para adjudicar un contrato de compra en virtud del acuerdo marco a un proveedor o contratista parte en el acuerdo marco.

Bibliografía complementaria

- Calderon Ramirez, A (2019). Public Management Reform: Three stories about public procurement agencification in Latin America. Maastricht University Press.
- OECD (2018), SMEs in Public Procurement: Practices and Strategies for Shared Benefits, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/110.1787/9789264307476-en>
- OECD (2017), Public Procurement in Chile: Policy Options for Efficient and Inclusive Framework Agreements, OECD Publishing, Paris.

Notas para los gráficos

- 10.10 Los datos de Chile y México corresponden a 2015. Los datos de los países de la OCDE provienen de la Encuesta OCDE (2016) sobre Contratación Pública.
- 10.11 En Anguila, Belice, El Salvador, Guyana, Nicaragua, República Dominicana y Santa Lucía y, las CPAs no otorgan acuerdos marco.

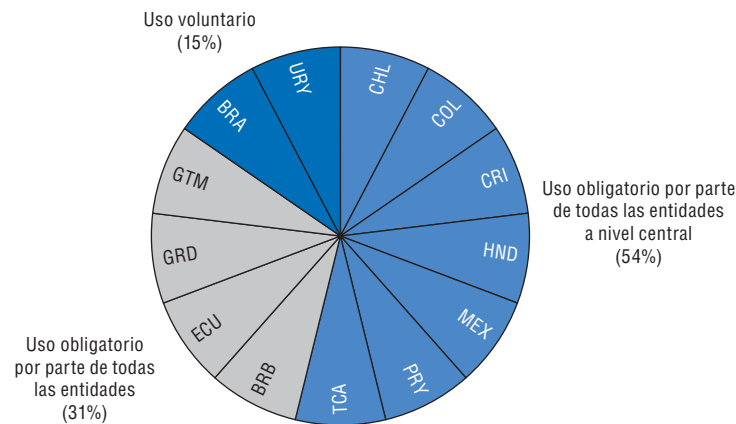
10.10. Papel de las agencias centrales de contratación pública, 2018

	CPAs otorgan acuerdos marco	CPAs establecen políticas	CPAs coordinan capacitaciones de funcionarios públicos
Anguila	○	●	●
Belice	○	●	●
Brasil	●	●	○
Barbados	●	●	○
Chile	●	●	●
Colombia	●	●	●
Costa Rica	●	●	●
República Dominicana	○	●	●
Ecuador	●	●	●
Granada	●	○	○
Guatemala	●	●	●
Guyana	○	●	●
Honduras	●	●	●
Santa Lucía	○	○	○
México	●	●	●
Nicaragua	○	●	●
Paraguay	●	●	●
El Salvador	○	●	●
Islas Turcas y Caicos	●	●	●
Uruguay	●	●	●
Total ALC			
● Sí	13	18	16
○ No	7	2	4
Total OCDE			
● Sí	28	9	10
○ No	1	20	19

Fuente: OCDE (2018), Encuesta sobre Contratación Pública.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934096255>

10.11. Requisito de que las autoridades contratantes utilicen acuerdos marco, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018) Encuesta sobre Contratación Pública.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934096274>

10.5. CONTRATACIÓN PÚBLICA Y PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA

La inversión eficiente en infraestructura pública es crucial para el desarrollo de los países. De hecho, la evidencia empírica sugiere que reasignar el gasto público hacia este tipo de inversión, puede aumentar las tasas de crecimiento a largo plazo (Fournier 2016). Aún así, la misma debe basarse en la evaluación objetiva de las brechas de capacidad económica, las necesidades de desarrollo de infraestructura y las prioridades sectoriales/sociales, así como la evaluación prudente de sus costos y beneficios. En general, los gobiernos de ALC preparan planes de desarrollo a nivel nacional y subnacional que incluyen inversiones sustanciales para la construcción, renovación y mantenimiento de la infraestructura pública. La provisión de hospitales, sistemas de tratamiento de agua, escuelas, viviendas públicas, entre otras obras, permite a los gobiernos ofrecer servicios públicos claves para los ciudadanos y crear oportunidades económicas, al tiempo que garantizan la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

La forma en que se contratan obras y equipamientos es fundamental para garantizar que la infraestructura sea eficiente en términos de costos y sustentabilidad. En esta etapa, es crucial seguir principios clave como transparencia, competencia, integridad y eficiencia. La adquisición en proyectos de inversión pública plantea desafíos que son mucho más complejos que los involucrados en la adquisición de servicios o bienes estándar. Por ejemplo, un proyecto de infraestructura de gran envergadura puede requerir múltiples adjudicaciones de contratos ya sea para el diseño, la construcción o para la supervisión técnica y la supervisión. En tales situaciones en particular, el desarrollo de políticas sobre una base *ad-hoc* dificulta la aplicación de una metodología consistente en la elección de modos de diseño y ejecución de proyectos de infraestructura.

La mayoría de los países de ALC (60%), como Brasil, Costa Rica y Ecuador han establecido entidades dedicadas a desarrollar políticas para proyectos de infraestructura dentro del gobierno central. Otro 20% de los países de la región desarrollan políticas para proyectos de infraestructura sobre una base *ad-hoc*. En comparación, solo el 39% de los países de la OCDE tiene una unidad de este tipo en el gobierno central, mientras que el 54% no cuenta con este tipo de configuración institucional permanente.

Otra característica de la región de ALC es la cobertura de las leyes y reglamentos de contratación pública. Estos marcos legales se aplican completamente a proyectos de infraestructura en el 60% de los países encuestados y parcialmente en el otro 40%. Los marcos regulatorios y legales podrían ayudar a enfrentar los riesgos de ineficiencia y corrupción que a menudo están asociados con la adquisición de grandes proyectos de infraestructura debido a su complejidad (como se mencionó anteriormente). Sin embargo, la existencia de instrumentos legales no es suficiente para evitar que sean capturados por intereses particulares, lo que conlleva a la necesidad de salvaguardas institucionales adicionales y reforzadas. Los marcos nacionales y la orientación sobre la realización de infraestructura podrían ser herramientas efectivas para

mitigar aún más los riesgos y el posible oportunismo político. Se podría proporcionar orientación específica adicionalmente dependiendo de los modos de desarrollo específicos o en función de ciertos umbrales.

Metodología y Definiciones

Los datos se recopilaron a través de la Encuesta de OCDE-BID de 2018 sobre Contratación Pública. Veinte países de ALC respondieron a la encuesta. Los encuestados fueron los jefes de adquisiciones de los países, los delegados de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (INGP) responsables de las políticas de compras a nivel del gobierno central y los altos funcionarios de las agencias rectoras y de monitoreo de contrataciones públicas.

“Infraestructura pública” se define como las instalaciones, estructuras, redes, sistemas, plantas, propiedades, equipos o activos físicos y las empresas que los emplean, que proporcionan bienes públicos o bienes que satisfacen una necesidad fundamental por mandato político que el mercado no puede proporcionar por su cuenta.

Existen diferencias importantes entre los modelos de desarrollo de infraestructura (por ejemplo, diseño-construcción, diseño-oferta-construcción, contratación de alianzas, alianzas público-privada, concesión y provisión privada) con respecto a la asignación de riesgos y el control público sobre la construcción de la infraestructura. Consulte la página 91 de OCDE (2015) para obtener información más detallada.

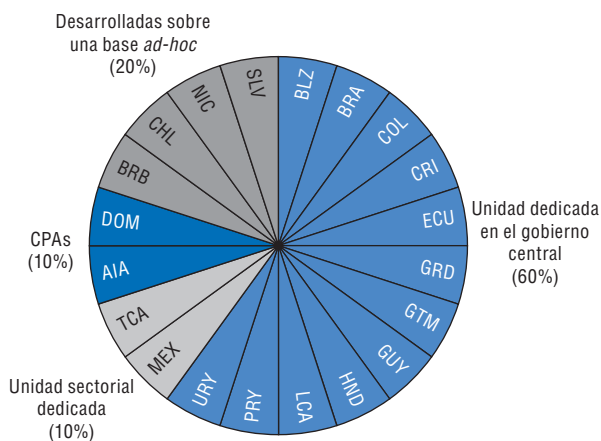
Bibliografía complementaria

- Izquierdo, A., Pessino, C., & Vuletin, G. J. (2018). *Better spending for better lives: How Latin American and the Caribbean can do more with less*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- OECD (2015). *Effective Delivery of Large Infrastructure Projects: The Case of the New International Airport of Mexico City*. OECD Public Governance reviews, OECD Publishing, Paris.
- Fournier, J. (2016), “The Positive Effect of Public Investment on Potential Growth”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1347, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/15e400d4-en>.

Notas para los gráficos

- 10.13 “Parcialmente” significa que las leyes y reglamentos de contratación pública son parcialmente aplicables y existen leyes y reglamentos específicos para algunos o todos los proyectos de infraestructura. Los datos de Chile son de 2016.

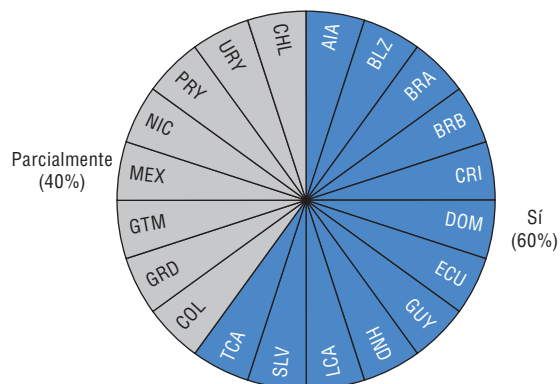
10.12. Entidad (o entidades) a cargo del desarrollo de políticas para proyectos de infraestructura, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018) Encuesta sobre Contratación Pública.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096293>

10.13. Aplicación de la legislación de contratación pública a proyectos de infraestructura, 2018



Fuente: OCDE-BID (2018) Encuesta sobre Contratación Pública.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934096312>