

Informe Secretaría Técnica

Taller sobre Desarrollos Regulatorios sobre Contratación Pública

17 y 18 de Septiembre de 2015, Lima, Perú.

El Taller sobre Desarrollos Regulatorios sobre Contratación Pública fue organizado por la RICG, con la participación de la OEA, el BID y el OSCE, con el objetivo de conocer y analizar los desarrollos regionales y extraregionales de regulación para la provisión de bienes, servicios e infraestructura y temas de impacto para su gestión. A su vez, se compartieron las mejores prácticas implementadas en esta materia en los países de América Latina y el Caribe.



Durante el primer día del taller participaron funcionarios de las instituciones nacionales de compras y contrataciones públicas (CCP) de los siguientes 9 países: Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Uruguay; panelistas nacionales e internacionales, y 20 funcionarios del Organismo Superior de la Contrataciones del Estado (OSCE).

Justificación de los países para participar en el evento:

Para la DNCP resulto de interés enviar a un representante a tan importante evento, y en tal sentido, la designación ha recaído en Liz Duarte, con el fin de conocer y compartir las experiencias de los demás países en el ámbito de las contrataciones públicas, y posteriormente transmitir los conocimientos adquiridos.

La experiencia transmitida y compartida en el Taller, en cuanto a las actuales normas en materia de compras públicas, ayudarán a una eventual implementación e internalización a nuestra reglamentación, tendientes a lograr la armonización de las disposiciones legales de este ámbito, a nivel regional.

Es importante destacar que la DNCP se encuentra abocada a la constante capacitación de sus funcionarios para lograr la excelencia en la gestión que nos ocupa, motivo por el cual, la participación de Paraguay, a través de un representante en tan importante evento, contribuirá a la misión y visión institucional.

1. Argentina:

En Argentina estamos trabajando en la elaboración de una ley nacional en materia de contrataciones públicas, ya que hasta hoy contamos con un decreto presidencial con fuerza de ley dictado en el año 2001, como así también en la modificación del reglamento a dicho decreto/ley dictado en el año 2012, a fin de adecuarlo a las necesidades de gestión en las compras públicas y a los avances que se producen en esta materia, con la implementación de nuevas modalidades de contratación que permitan optimizar la eficiencia y eficacia en los procedimientos de selección y que a su vez sirvan de herramientas de gestión de las políticas públicas.

En esta tarea, una parte importante, la concentramos en el estudio de la normativa de otros países con el objeto de obtener de cada una de ellas elementos que nos permitan mejorar nuestros propios sistemas, por lo que el Taller sobre normatividad en las compras públicas a desarrollarse los días 17 y 18 de septiembre del corriente en Perú, nos resultaría de suma utilidad para fomentar y acrecentar este intercambio en el conocimiento de la normativa comparada.

2. Chile:

Consideramos que su participación será de gran utilidad para el estudio de posibles modificaciones legales que perfeccionen nuestra actual normativa de compras públicas, normativa que cumple 12 años de vigencia, la cual está siendo actualmente sometida a un análisis para su actualización a través de una mesa de trabajo organizada por esta Dirección.

Con la finalidad de ampliar a mirada a las diferentes experiencias comparadas que puedan servir en este nuevo desafío de reforma legal, la participación de Chilecompra en el taller indicado, implicará un importante aporte.

3. El Salvador:

La UNAC actualmente se encuentra actualizando instrumentos normativos, tales como (manuales, procedimientos etc.), así como instructivos, lineamientos y circulares; en ese sentido, es oportuno conocer diferentes enfoques para desarrollar normativa que esté acorde a las necesidades, objetivos y planes institucionales para armonizarlos con los planes de gobierno y se traduzca en procesos ágiles, efectivos y se incremente la transparencia y la ejecución presupuestaria.

Por lo antes expuesto, dado que en el citado taller convergen especialistas en la materia de compras públicas, es importante participar en el mismo para ampliar conocimientos en las mejores prácticas internacionales en la materia y poder aprovechar dichos conocimientos en mejoras a las normativas de la UNAC.

4. Honduras:

En el 2014 el Presidente de la Republica sanciono la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento de compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos; en Agosto de ese mismo año se emitió el reglamento de esa Ley; esta Ley regula las modalidades de Convenio Marco, Compra Conjunta y subasta a la inversa; estos procesos se regirán por los principios de : Transparencia, mejor valor del dinero, eficiencia , eficacia y planificación.

Así mismo la ONCAE elaboró, gestionó e insidió en dicha Ley el poder compartir la nueva norma de contratación publica será una experiencia muy positiva junto a otros países a fin de intercambiar en el caso de Honduras no solo las normas. sino que también la experiencia de la etapa piloto (2011-2013) de los procesos realizados en Convenio Marco y Compra Conjunta, así como las normas provisionales entre ellos Dispersiones Generales de Presupuesto, Modelos de pliegos de Compras Conjuntas y Convenio Marco , sanciones e instructivos , manuales y circulantes.

Así mismo debido a múltiples casos de corrupción divulgados en los medios de comunicación y varios de ellos judicializados. La ONCAE emitió una serie de normas de carácter secundarios a fin de promover la transparencia en el registro de proveedores y contratistas por ende en los procesos de contratación que realiza cada institución estatal en el ámbito de su competencia.

5. Paraguay:

Para la DNCP resulta de interés enviar a un representante a tan importante evento, y en tal sentido, la designación ha recaído en mi persona, con el fin de conocer y compartir las experiencias de los demás países en el ámbito de las contrataciones públicas, y posteriormente transmitir los conocimientos adquiridos.

La experiencia transmitida y compartida en el Taller, en cuanto a las actuales normas en materia de compras públicas, ayudarán a una eventual implementación e internalización a nuestra reglamentación, tendientes a lograr la armonización de las disposiciones legales de este ámbito, a nivel regional.

Es importante destacar que ésta Dirección Nacional se encuentra abocada a la constante capacitación de sus funcionarios para lograr la excelencia en la gestión que nos ocupa, motivo por el cual, la participación de Paraguay, a través de un representante en tan importante evento, contribuirá a la misión y visión institucional.

6. Uruguay:

La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado de Uruguay, a través de esta misiva, hace constar su manifestación de interés en participar del “Taller sobre normatividad en compras públicas” que se realizará los días 17 y 18 de setiembre en la ciudad de Lima, Perú.

Fundamenta la solicitud de asistir en calidad de país miembro de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG), en primera instancia, el interés de ACCE de nutrirse de las experiencias adquiridas en la región a nivel normativo, en un ámbito de intercambio y actualización de conocimientos.

En otro orden, para contribuir con el fortalecimiento de uno de los cometidos asignados al organismo: “asesorar al Poder Ejecutivo en la elaboración y seguimiento de políticas de compras públicas y en los procesos de actualización de la normativa”.

ACCE se encuentra desarrollando nuevos instrumentos de contratación y entiende necesaria la participación en estas experiencias para continuar desenvolviéndose con eficiencia, asumiendo desafíos y proyectándose hacia un mejor Sistema de Compras y Contrataciones del Estado.

En lo que hace a la organización interna de la función de normatividad, contamos con una nueva integrante, responsable de la Gerencia de Regulación, la Ec. Natalia Ferreira-Coimbra, quien posee una relevante experiencia en materia de compras públicas desde la óptica de la definición de la política comercial del país. Nos parece interesante el intercambio que se puede generar con su participación en el taller.

Desarrollo de la agenda:

El contenido temático del taller fue el siguiente: [Ver agenda del taller](#)

- Reformas y modelos regulatorios en Latinoamérica y el Caribe
- Reformas normativas en materia del sistema de compras públicas como parte de los sistemas de gestión pública.
- Armonización normativa sobre supervisión y control en las contrataciones públicas.
- Mecanismos de solución de controversias, particularmente los Dispute Boards
- Reformas y normatividad sobre promoción a la competencia y compra sustentable en el mercado de infraestructura
- La regulación de los esquemas de Participación Público Privada frente a las normas de contratación del Estado

Durante el evento se realizaron presentaciones por parte de expertos internacionales y de los especialistas de las agencias de contrataciones de México, Colombia, Uruguay, Ecuador, Paraguay, Argentina y Perú mediante las cuales difundieron su experiencia y buenas prácticas en la materia. Durante los dos días del taller, se incluyeron dinámicas de trabajo en equipo en ejercicios sobre evaluación de ofertas y discusión de casos países.

Las presentaciones realizadas durante el evento fueron las siguientes:

Panelista	Presentación
<p>Joao Vega Malta , Governance Global Practice - Public Integrity and Openness - Gerente de la Práctica para América Latina y el Caribe</p>	<p><u>Reforma de Adquisiciones en el Banco Mundial</u></p>
<p>Sandro Hernández Diez, Director Técnico Normativo, Organismo Supervisor de la Contrataciones del Estado (OSCE).</p>	<p><u>Reforma en las Contrataciones Públicas – Perú</u></p>
<p>Alejandro Bonilla Muñoz Unidad de Políticas de Contratación Pública- SFM</p>	<p><u>Evolución reciente de las contrataciones públicas en México a través de su marco jurídico</u></p>
<p>José Camilo Guzmán, Secretario General, Colombia Compra Eficiente</p>	<p><u>Reformas a la normativa contractual colombiana</u></p> <p><u>Experiencia de Colombia en Asociación Público Privadas</u></p>
<p>Ana Cristina Velásquez, Asesora de Presidencia Ejecutiva, Organismo Supervisor de las Compras del Estado (OSCE)</p>	<p><u>Naturaleza Jurídica del Régimen de Contratación Pública en el marco de la gestión pública y armonización con los sistemas de administración pública</u></p>
<p>Jenny Nicolás Turrys, Dirección Jurídica, ChileCompra</p>	<p><u>Mecanismos normativos de promoción en la contratación pública para obras públicas con enfoque sustentable</u></p>
<p>Paul Shapper, Especialista en Adquisiciones, Banco Mundial</p>	<p><u>Reformas de contratación pública en el Globo</u></p>

<p>Alberto Paredes, Director de Mediaciones, SERCOP, Ecuador</p>	<p><u>Armonización normativa sobre supervisión y control en las contrataciones públicas</u></p>
<p>José Luis Rojas, Director de Arbitraje Administrativo, Organismo Supervisor de las Compras del Estado (OSCE)</p>	<p><u>Mecanismos de solución de controversias, particularmente los Dispute Boards</u></p>
<p>María Natalia Toso, Coordinadora de Elaboración e Interpretación Normativa, Oficina Nacional de Contrataciones, Argentina</p>	<p><u>Mecanismos alternativos de solución de controversias en las contrataciones pública</u></p>
<p>Liz Duarte, Abogada de Coordinación de Normas, Dirección Nacional de Contrataciones Públicas</p>	<p><u>Desarrollos Regulatorios sobre Contratación Pública</u></p>
<p>David Bloomgarden, Leader Public Private Partnerships and Basic Services, Banco Interamericano de Desarrollo</p>	<p><u>Proyectos de Participación Público Privada</u></p>
<p>Enrique Moreno de Acevedo, Experto Internacional</p>	<p><u>PPPs en el Mundo</u></p>
<p>Natalia Ferreira Coímbra Gerente de Regulación, Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, Uruguay</p>	<p><u>PPP: Financiamiento de infraestructura en Uruguay</u></p>

Conclusiones:

El taller ofreció un espacio para hacer muestra de las diferentes prácticas y modelos que son utilizadas por los países de la región en la materia de normatividad, resaltando las diferentes regulaciones utilizadas por los entes rectores de compras para cumplir con el interés público y abordar algunas dificultades.

Como consecuencia del desarrollo del taller se arribó a las siguientes conclusiones:

1. En relación a las reformas en materia de contratación pública que se vienen dando a nivel mundial se contó con exposiciones del Banco Mundial y países miembros de la red como Perú (que presentó los principales aspectos de reforma que se viene implementado, así como la naturaleza jurídica del régimen de contratación pública), México (que expuso sobre la reforma de su Ley de obras) y, Colombia (que expuso sobre la experiencia de Colombia Compra Eficiente).

De las presentaciones efectuadas encontramos que muchas de ellas coinciden con las propuestas e inquietudes de los países miembros de la RICG, las cuales se refieren fundamentalmente a:

- La necesidad de establecer una agenda de política pública nacional sobre la gestión de las compras públicas.
- La necesidad de una clara definición de los principios rectores de la contratación pública (sobre los que deben fundamentarse la Ley, dejando la reglamentación a otros niveles normativos).
- La necesidad de Incorporar el principio del valor por el dinero.
- El diseño e implementación de estrategias de adquisición desde la etapa de planificación de las compras.
- La implementación de políticas de desarrollo de capacidades en los operadores logísticos y en general en todos los actores de la contratación pública en base a un mejoramiento continuo de competencias.
- Uso intensivo de tecnologías de la información que favorecen la gestión oportuna y la transparencia en las compras públicas.
- La necesidad de privilegiar la satisfacción de la necesidad frente al cumplimiento estricto de formalidades procedimentales.

Se nos presentan nuevos cambios en los Sistemas de contratación, el reto será implementar oportunamente cada una de ellas.

2. La contratación pública se ha convertido en un instrumento para el cumplimiento de políticas públicas, en el cual se observa una germinal participación ciudadana especializada en los procesos de contratación, un ejemplo está en México, cuyos procesos cuentan con la participación de testigos

sociales, contribuyendo con garantizar certidumbre jurídica para todos los actores que intervienen en ella. Sin embargo, hay que tomar en consideración mecanismos que impidan que dicha participación genere un impedimento para la oportunidad y celeridad de la inversión pública.

3. En relación al régimen de contratación pública, se advierte que este ha evolucionado hasta alcanzar en los hechos la naturaleza jurídica de Sistema Administrativo, con principios propios, normas, técnicas y procedimientos obligatorios y transversales a todas las Entidades y tiene como objetivo cumplir con el interés público. Todo sistema debe contar con un rector que cuente con plena autonomía técnica, funcional y presupuestal que lo blinde de injerencias e intereses políticos y económicos para ello se requiere consolidar una mayor institucionalidad que aporte a la formulación de estrategias de compras y el impulso de una agenda política nacional sobre las compras públicas.
4. Se tiene pendiente en la agenda la implementación de políticas de sostenibilidad en las compras públicas a favor de MIPYMES, y medidas sustentables en obras públicas, en este foro se han compartido experiencias valiosas tales como el establecimiento de cuotas para las MIPYMES, obligación de subcontratación, sustitución de garantías, entre otros, y respecto a la sustentabilidad en obras públicas, se ha podido apreciar que las medidas con las que cuentan los países estaban orientadas a la sostenibilidad social, básicamente vinculadas al ámbito laboral, por lo que se requiere explorar y trabajar en desarrollar más propuestas concretas sobre estos temas.
5. En relación a los aspectos de armonización en la supervisión y el control, todos coincidieron en que la Ley debe cumplir el rol de identificar responsabilidades y no intervenir en la gestión, teniendo en cuenta lo siguiente:
 - La supervisión y el control, deben ser aliados para desarrollar estrategias que permitan cambiar cultura. Priorizar la satisfacción de la necesidad frente a las formalidades.
 - El control no puede intervenir en el proceso de compra, ni impedir la satisfacción de la necesidad.
 - Estamos frente a un cambio de objetivos, en el caso del monitoreo y la supervisión estos deberán basarse en una gestión de riesgos.
 - Cada país debe definir las responsabilidades según sus propias estructuras, pero si debe quedar claramente definidas las funciones.
6. En cuanto a los mecanismos de solución de controversias alternativos a los procedimientos en vía judicial, aún no se aplican de manera uniforme en los países miembros de la RICG. Hay países en los cuales aún se resuelven los conflictos derivados de la contratación pública en la vía judicial o ante tribunales especiales, por lo que se requiere compartir mayor información sobre los resultados y beneficios de esta práctica. Por su parte en el Perú implementó un nuevo mecanismo de solución de controversias, alternativo al arbitraje, denominado Junta de Resolución de Disputas, como un

mecanismo a aplicarse únicamente en los casos de obras con la finalidad de evitar paralizaciones innecesarias de las mismas por conflictos durante la ejecución.

7. En cuanto a la participación privada en las actividades del Estado, supone que este debe efectuar una evaluación muy detallada de sus necesidades para identificar claramente qué actividades y riesgos va a transferir al sector privado, ello dependiendo de la naturaleza de cada proyecto. Es decir, el Estado debe tener claro cómo quiere concretar sus necesidades y el mecanismo adecuado para lograrlo.

Sobre los proyectos de participación público privada, se estableció como condiciones esenciales para su éxito:

- Contar con una capacidad institucional notable.
- Contar con un marco regulatorio estable y adecuado que respalda todas las fases e interacciones que supone la gestión de las PPP, desde incluso la determinación de si la PPP es una mejor opción que la compra pública, pasando por un adecuado análisis técnico, análisis de la demanda, así como la negociación entre las partes.