



Serie OPINIONES FIASEP
Nº 15/2022

**Propuesta de modelo integral para
fiscalizar los sistemas de compras públicas
bajo los principios de integridad,
transparencia, competencia y participación
ciudadana**

Lic. Carlos Miguel Gómez Márquez
Vicepresidente de Investigación y Normatividad de la AMDAD

Octubre, 2022

1. Introducción

Las compras públicas son clave para la actividad económica de las administraciones públicas; sin embargo, se encuentran particularmente expuestas a la mala gestión y el fraude.^{1/} De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la contratación pública se ha identificado como la actividad gubernamental más vulnerable a la corrupción.^{2/}

Para evitar esta situación, en la XIII Conferencia anual de Compras Gubernamentales de 2017, la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG)^{3/} identificó que es necesario atender los siguientes desafíos: a) Fortalecimiento de la integridad y la transparencia, y b) Fortalecimiento institucional mediante el trabajo conjunto con las Contralorías y Tribunales de Cuentas.^{4/}

Para contribuir al establecimiento de mecanismos de control en los sistemas de compras públicas, se desarrolló un modelo integral que permite identificar y analizar los principales elementos que conforman a estos sistemas y, con base en dicho modelo, se propone reflexionar sobre la posibilidad de realizar auditorías coordinadas para fiscalizar, a nivel internacional, los sistemas de compras públicas de los países a los que pertenezcan las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) participantes, a fin de evaluar que cuenten con mecanismos de integridad, transparencia, competencia y participación ciudadana.

2. Propuesta de modelo integral para analizar las compras públicas

El modelo para abordar, integralmente, los principales elementos que conforman al sistema de compras públicas, se presenta a continuación:

PRINCIPALES ELEMENTOS QUE CONFORMAN AL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS

-
- ^{1/} Consejo sobre Contratación Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, **Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública**. Francia, 2015.
 - ^{2/} Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, **Integridad en la Contratación Pública, Buenas Prácticas de la “A” a la “Z”**. Francia, 2009, pág. 3.
 - ^{3/} La RICG es un mecanismo de la OEA, el BID y la IDRC, creado en 2004, que provee cooperación técnica horizontal de alto nivel para fortalecer vínculos entre sus miembros y promover el intercambio de recursos humanos, técnicos, financieros y materiales, a fin de generar conocimientos, experiencias y buenas prácticas en las compras públicas de los países de América Latina y el Caribe. Está integrada por las instituciones gubernamentales que tienen la máxima responsabilidad en materia de regulación, gestión y modernización de las compras públicas en 33 países.
 - ^{4/} Red Interamericana de Compras Gubernamentales, **Informe de la XIII Conferencia Anual de Altas Autoridades**. Chile, 2017, pág. 4.



- Principios internacionales que deben guiar el Sistema de Compras Públicas.
- Normativa general que regula el Sistema de Compras Públicas.
- Entidades gubernamentales que intervienen en el Sistema de Compras Públicas.
- Procesos o subsistemas que conforman el Sistema de Compras Públicas.

FUENTE: Elaboración del autor.

De esta forma, los cuatro elementos involucrados en un sistema de compras públicas, son los siguientes:

- a) Los principios internacionales que deben guiar al sistema: integridad, transparencia, competencia y participación ciudadana en la supervisión de las compras.
- b) La normativa general que regula el sistema de compras públicas establecida en leyes, estatutos o decretos de carácter nacional.
- c) Las entidades gubernamentales responsables de: regular, gestionar y modernizar las compras públicas; garantizar su transparencia, y promover su competencia.

- d) Los procesos o subsistemas que conforman al sistema: licitación abierta, contratación selectiva y contratación directa.

3. Propuesta de auditorías coordinadas para fiscalizar las compras públicas

Con base en el modelo antes expuesto, es posible llevar a cabo auditorías coordinadas para fiscalizar, a nivel internacional, los sistemas de compras públicas de los países a los que pertenezcan las EFS participantes.

Cabe señalar que una auditoría coordinada es aquella que es planificada y ejecutada por un conjunto de EFS para analizar un mismo tema que se considera prioritario.

El objetivo, el alcance y las mejores prácticas a considerar en este tipo de auditorías coordinadas se presentan a continuación:

OBJETIVO, ALCANCE Y MEJORES PRÁCTICAS A CONSIDERAR EN LAS AUDITORÍAS COORDINADAS PARA FISCALIZAR LOS SISTEMAS DE COMPRAS PÚBLICAS

Objetivo de la auditoría coordinada	Evaluar, con base en las mejores prácticas internacionales, que los sistemas de compras gubernamentales cuenten con mecanismos de integridad, transparencia, competencia y participación ciudadana para garantizar a los gobiernos nacionales las mejores condiciones de calidad, oportunidad y precio en la adquisición de bienes, servicios y obras.
Alcance de la auditoría coordinada	<p>La auditoría coordinada a realizar en cada uno de los países a los que pertenecen las EFS puede comprender los aspectos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se analizará si la normativa general que regula las compras públicas establece mecanismos de integridad, transparencia, competencia y participación ciudadana. b) Se revisarán los instrumentos implementados por las entidades gubernamentales responsables de regular, gestionar y modernizar las compras públicas; asegurar su transparencia, y promover su competencia, a fin de garantizar a los gobiernos las mejores condiciones de calidad, oportunidad y precio en la adquisición de bienes, servicios y obras. c) En el subsistema de licitación abierta, se revisará si este permite una competencia efectiva e imparcial en la adjudicación de los contratos. d) En los subsistemas de contratación selectiva y directa, se revisará que existan mecanismos objetivos y libres de ambigüedades que justifiquen que determinadas compras públicas se lleven a cabo por medio de estos dos procesos.

	e) Se identificarán áreas de opacidad en el sistema de compras públicas que pueden dar lugar a actos de corrupción: soborno de funcionarios públicos; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito, y colusión.
Mejores prácticas internacionales a considerar en la auditoría coordinada	Metodología para la evaluación de los sistemas de compras públicas (MAPS), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Guía sobre medidas contra la corrupción en la contratación pública, de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

FUENTE: Elaboración del autor.

Al respecto, los cuatro ejes que guiarían la auditoría coordinada son los principios de: a) integridad, b) transparencia, c) competencia y d) participación ciudadana.

Por último, es necesario reflexionar que también existen otros aspectos que intervienen en los sistemas de compras públicas, y que se constituyen en nuevas y futuras líneas de investigación:

- ~ Los sistemas electrónicos de contratación pública.
- ~ Las compras públicas sostenibles en el marco de la Agenda 2030.
- ~ La incorporación de mecanismos en los sistemas de compras públicas, como la cláusula anticorrupción de la Cámara de Comercio Internacional (ICC) para combatir este fenómeno en los procesos de contratación.