



MAPS

Metodología para la evaluación de los sistemas de contratación pública



¿POR QUÉ EVALUAR SU SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA?

La contratación pública representan una parte relevante del gasto público.

Un sistema eficiente asegura el uso adecuado de los fondos públicos.

- Los gobiernos de todo el mundo realizan un gasto aproximado de USD 9,5 billones en contratos públicos cada año.
- Estos representan aproximadamente entre 7%-20% del PIB de un país.

MAPS es una norma internacional y la forma en que los gobiernos pueden materializar sus políticas y objetivos.

MAPS representa la herramienta internacional para evaluar cualquier sistema de contrataciones públicas, en cualquier lugar del mundo.



UNIVERSAL

- Para todos los sistemas de contratación pública
 - A cualquier ámbito de gobierno
- Para cualquier país, independientemente de su nivel de desarrollo



UNA HERRAMIENTA DE REFORMA

- Para mejorar la eficacia y eficiencia de las contrataciones públicas
- Para asegurar la integridad y transparencia en el uso de recursos públicos
- Para estimular el diálogo entre las partes interesadas



UNA EVALUACIÓN RECONOCIDA

- Implementación de indicadores objetivos e integrales
 - Participación de diversas partes interesadas
- Aseguramiento del estándar más alto por medio de un mecanismo de garantía de calidad

Las contrataciones públicas no se limitan a la adquisición de bienes. Cuando se utilizan estratégicamente, pueden tener impacto sobre las políticas de sostenibilidad y de innovación, entre otras.

Al ejercer su poder de compra para elegir bienes, servicios y obras públicas con bajo impacto sobre el medio ambiente y buscando mejores resultados sociales, los gobiernos pueden realizar una contribución significativa para cumplir con las metas de sostenibilidad. Esto resulta especialmente relevante en sectores como los de infraestructura, sanidad/salud y educación.

Las contrataciones públicas también ofrecen un mercado potencial enorme para productos y servicios innovadores. Si se emplean estratégicamente, pueden ayudar a los gobiernos a impulsar la innovación en los ámbitos nacional y local y, en última instancia, mejorar la productividad y la inclusión social.

Por lo tanto, fortalecer los sistemas de contrataciones públicas resulta fundamental para conseguir resultados concretos y sostenibles, garantizar que el dinero público se gaste bien y crear instituciones eficaces.

MAPS ofrece la herramienta para fortalecer los sistemas de contrataciones públicas. MAPS es útil para mejorar:

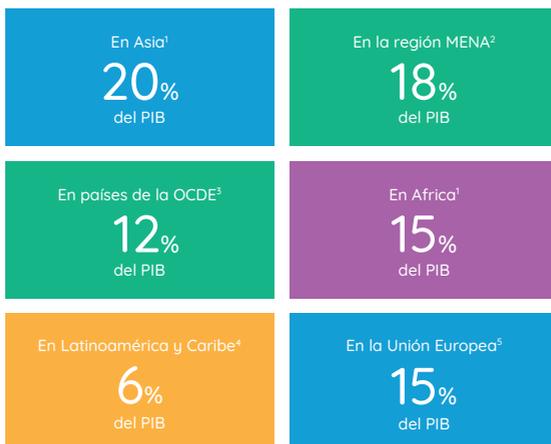
- La eficacia y eficiencia de las contrataciones públicas
- La integridad y transparencia en el uso de los fondos públicos

Por medio de:

- La identificación de fortalezas y debilidades del sistema de contrataciones públicas
- La entrega de una base analítica para realizar reformas concretas y focalizadas
- Asegurar la implementación eficaz de las reformas mediante la identificación de prioridades y el desarrollo de planes de acción

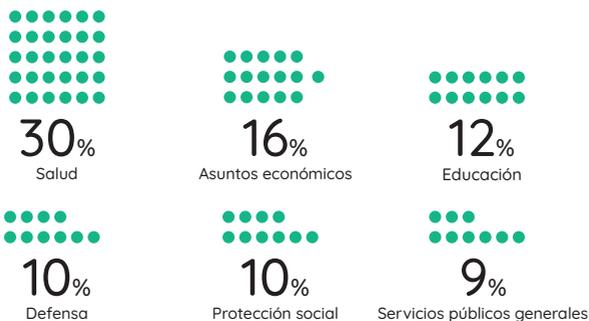
La contratación pública es importante

La contratación pública representa...



Las contrataciones públicas influyen sobre varios aspectos de la prestación de servicios públicos:

Proporción de gasto en contrataciones públicas.⁶



Fuentes:

1. <https://piiie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/how-large-public-procurement-developing-countries>
2. OCDE (2016), Informe recopilatorio sobre sistemas de contratación pública MENA
3. OCDE (2021), Government at a Glance 2021
4. OCDE (2020), Government at A Glance: Latin America and the Caribbean 2020
5. Contratación pública, sitio web de la Comisión Europea: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_de
6. OCDE (2021), Government at a Glance 2021

¿CÓMO FUNCIONA MAPS?

La nueva versión de MAPS resulta oportuna siguiendo el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Al igual que los ODS, MAPS resulta relevante para todos los países, independientemente de su nivel de ingresos o grado de desarrollo.

MAPS está relacionado con:



Objetivo ODS 12.7

“Promover **prácticas de contratación pública que sean sostenibles**, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”



Objetivo ODS 16.6

“Desarrollar **instituciones eficaces, responsables y transparentes** a todos los niveles”

Asimismo, MAPS está presente en la Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública de 2015 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y refleja el trabajo de marcos regulatorios internacionales de primer nivel, como por ejemplo:

- La Comisión de Naciones Unidas para el derecho mercantil internacional (CNUDMI) - Ley Modelo sobre la Contratación pública (2011)
- Las Directivas de la Unión Europea (UE) sobre Contratación Pública (2014)
- Los marcos regulatorios sobre contratación aplicados por los bancos de desarrollo multilaterales, países e instituciones ejecutoras.

MAPS forma parte de una comunidad

Los gobiernos tienen la necesidad de evaluar sus sistemas económicos y financieros para:

- Mantener la rendición de cuentas
- Informar a sus ciudadanos
- Identificar áreas de oportunidad para implementar reformas
- Monitorear el progreso obtenido



MAPS evalúa los siguientes aspectos de los sistemas de contrataciones públicas:



Valor por el dinero: el objetivo básico que cualquier sistema de contrataciones debe cumplir es el de proporcionar los bienes, servicios y obras públicas requeridas de una manera económica, eficiente, eficaz y sostenible.



Transparencia: el principio básico y comúnmente aceptado de divulgación para poner a disposición del público las políticas, los marcos normativos e institucionales, así como la información relacionada con la toma de decisiones de una manera que sea comprensible, accesible y oportuna.



Equidad: el ideal de que el proceso de las contrataciones públicas deben estar libres de sesgo, asegurar un trato equitativo y tomar decisiones en virtud de estos principios, con el propósito de garantizar la integridad.

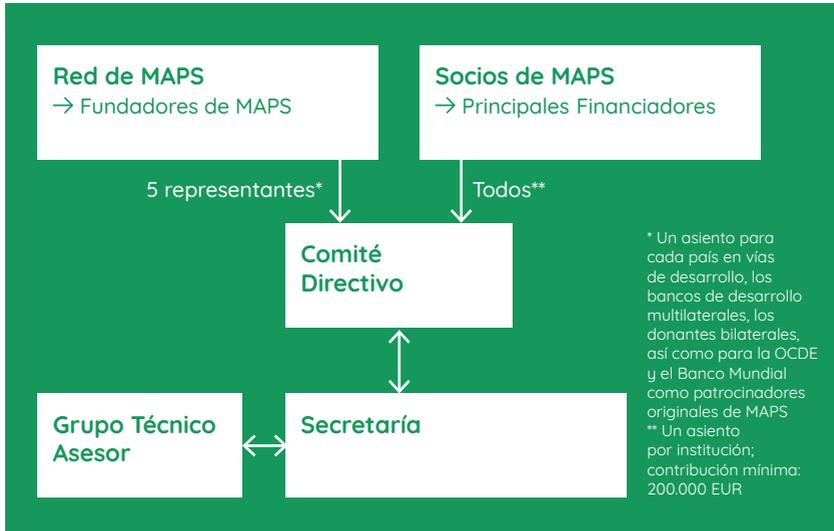


Buena gobernanza: el reconocimiento de la importancia de la gobernanza, en su contexto más amplio, sobre la manera en que se dirigen las contrataciones públicas y cómo se implementan las reformas a los sistemas de contrataciones. Este aspecto incluye una reflexión sobre las metas de contratación, consideraciones de la política y principios de integridad.

MAPS proporciona un marco regulatorio de evaluación integral que establece los criterios de un sistema de contratación eficaz y eficiente que todos los países deben esforzarse en conseguir.

¿CÓMO SE ESTRUCTURA LA INICIATIVA MAPS?

Estructura de gobierno de MAPS



En el centro de la iniciativa MAPS reside la **Red de MAPS** (también conocidos como el “Grupo de partes interesadas de la metodología MAPS” o “Fundadores de MAPS”). Se trata de un grupo de países, partes interesadas e instituciones que comparten un interés particular en MAPS - bien porque habían aplicado la metodología como evaluadores o porque habían sido evaluados con la misma - y proporciona insumos relevantes.

Miembros del grupo de partes interesadas de la metodología MAPS:

Afganistán • Banco Africano de Desarrollo (AfDB) • Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) • Banco Asiático de Desarrollo (ADB) • Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia • Banco de Desarrollo del Caribe (CDB) • Chile • Colombia • Banco de Desarrollo del Consejo Europeo (CEB) • Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD)

• Comisión Europea • Banco Europeo de Inversiones (EIB) • Expertise France • Georgia • GIZ - comisionado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania • Asuntos Globales de Canadá • Expertos independientes en contrataciones públicas • Banco Interamericano de Desarrollo (BID) • Banco Islámico de Desarrollo (IsDB) • Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) • Filipinas • Senegal • SIGMA (Apoyo a la Mejora de las Instituciones Públicas y los Sistemas de Gestión) • Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO) • Banco Mundial • Zambia

El **Comité Directivo** supervisa a la Secretaría; los miembros son los principales financiadores de la Secretaría (“Socios de MAPS”) y varios representantes del Grupo de partes interesadas de la metodología MAPS.

El **Grupo Técnico Asesor** revisa las evaluaciones de la metodología MAPS desde un punto de vista técnico para garantizar la calidad uniforme de las evaluaciones técnicas. Este grupo se establece específicamente para cada evaluación a partir de la Red de MAPS.

La **Secretaría de MAPS** revisa, aprueba y publica las evaluaciones que cumplen con la metodología, y garantiza así una excelente calidad.

La Secretaría de MAPS

La Secretaría de MAPS ofrece asistencia a todos los usuarios, que incluye:

- asesoramiento a equipos nacionales para la planificación y gestión de una evaluación MAPS;
- revisión de la calidad de las Notas conceptuales y los Términos de referencia para las evaluaciones MAPS;
- asesoramiento a los equipos de evaluación de MAPS acerca de la metodología MAPS a través de una mesa de ayuda;
- revisión de la calidad de los informes de evaluación MAPS (en colaboración con el Grupo Técnico Asesor de MAPS), para certificar que las evaluaciones cumplen con las normas de calidad especificadas.

¿CUÁLES SON LOS ELEMENTOS DE LA METODOLOGÍA?



La metodología MAPS se compone de:

-  UN ANÁLISIS DEL CONTEXTO DEL PAÍS PARA ENCUADRAR LA EVALUACIÓN
-  CUATRO PILARES CON 14 INDICADORES Y 55 SUB-INDICADORES PARA EVALUAR EL SISTEMA DE CONTRATACIONES EN SU CONJUNTO
-  DOCUMENTOS DE ORIENTACIÓN Y PLANTILLAS DE APOYO EN LA EVALUACIÓN
-  MÓDULOS COMPLEMENTARIOS PARA FOCALIZAR Y PROFUNDIZAR EL ANÁLISIS EN UN ASPECTO ESPECÍFICO:
 - contratación sostenible
 - profesionalización
 - contratación electrónica
 - evaluación a nivel de sector
 - evaluación a nivel de entidad
 - asociaciones público-privadas
-  UN MECANISMO DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD GARANTIZADO POR LA SECRETARÍA DE MAPS

¿QUÉ CONTIENE EL MARCO DE INDICADORES DE MAPS?



PILAR 1 – Marco legislativo, regulatorio y de políticas

1 El marco legislativo para la contratación pública cumple con las normas acordadas y las obligaciones aplicables.

- 1(a) Esfera de aplicación y cobertura del marco legislativo y regulatorio
- 1(b) Procedimientos usados para la contratación
- 1(c) Reglas de publicidad y plazos
- 1(d) Reglas de participación
- 1(e) Documentación de contratación y especificaciones técnicas
- 1(f) Criterios de evaluación y adjudicación
- 1(g) Presentación, recepción y apertura de ofertas
- 1(h) Derecho a impugnación y apelación
- 1(i) Gestión de contratos
- 1(j) Contratación electrónica (e-Procurement)
- 1(k) Normas para la salvaguarda de registros, documentos y datos electrónicos
- 1(l) Principios de contratación pública en la legislación especializada

2 Reglamentos y herramientas en apoyo de la implementación del marco legal.

- 2(a) Implementación de normas que definen procesos y procedimientos
- 2(b) Documentos modelo de contratación para bienes, obras y servicios
- 2(c) Condiciones contractuales estándar
- 2(d) Guía o Manual del Usuario para entidades contratantes

3 El marco legal refleja los objetivos complementarios de política del país y las obligaciones internacionales.

- 3(a) Contratación pública sostenible (SPP)
- 3(b) Obligaciones derivadas de acuerdos internacionales

PILAR 2 – Marco institucional y capacidad de gestión

4 El sistema de contratación pública se encuentra bien integrado y es parte del sistema de gestión de las finanzas públicas.

- 4(a) Planificación de contratación y el ciclo del presupuesto
- 4(b) Procedimientos financieros y ciclo de contratación

5 El país tiene una institución encargada de la función normativa/regulatoria.

- 5(a) Estatus y base jurídica de la función normativa/regulatoria
- 5(b) Responsabilidades de la función normativa/regulatoria
- 5(c) Organización, financiamiento, personal y nivel de independencia y autoridad
- 5(d) Evitar los conflictos de intereses

6 Las entidades contratantes y sus mandatos están claramente definidos.

- 6(a) Definición, responsabilidades y poderes formales de las entidades contratantes
- 6(b) Organismo centralizado de contratación

7 La contratación pública se encuentran insertas en un sistema de información eficiente.

- 7(a) Publicación de información sobre contratación pública con el apoyo de las tecnologías de la información
- 7(b) Uso de contratación electrónica
- 7(c) Estrategias para la gestión de los datos de contratación

8 El sistema de contratación pública tiene una gran capacidad para desarrollarse y mejorar.

- 8(a) Formación, asesoramiento y asistencia
- 8(b) Reconocimiento de la contratación como una profesión
- 8(c) Supervisión del desempeño para mejorar el sistema

PILAR 3 - Operaciones de contratación pública y prácticas del mercado

9 Las prácticas de contratación pública alcanzan los objetivos establecidos.

- 9(a) Planificación
- 9(b) Selección y contratación
- 9(c) Gestión de contratos

10 El mercado de la contratación públicas es completamente funcional.

- 10(a) Diálogo y alianzas entre el sector público y privado
- 10(b) Organización del sector privado y acceso al mercado de las contrataciones públicas
- 10(c) Sectores clave y estrategias sectoriales

PILAR 4 - Rendición de cuentas, integridad y transparencia del sistema de contratación pública

11 La transparencia y el compromiso de la sociedad civil fortalecen la integridad en la contratación pública.

- 11(a) Un entorno propicio para la consulta pública y el monitoreo
- 11(b) Acceso adecuado y oportuno a la información por parte del público
- 11(c) Participación directa de la sociedad civil

12 El país tiene sistemas efectivos de control y auditoría.

- 12(a) Marco legal, organización y procedimientos del sistema de control
- 12(b) Coordinación de los controles y auditorías de la contratación pública
- 12(c) Aplicación y seguimiento de las conclusiones y recomendaciones
- 12(d) Calificación y formación para llevar a cabo auditorías de contratación

13 Los mecanismos de apelaciones de las contrataciones son eficaces y eficientes.

- 13(a) Proceso de impugnaciones y apelaciones
- 13(b) Independencia y capacidad del órgano de apelaciones
- 13(c) Las decisiones del ente de apelaciones

14 En el país existen medidas éticas y de lucha contra la corrupción.

- 14(a) Definición legal de las prácticas prohibidas, conflictos de intereses, y responsabilidades asociadas, rendición de cuentas y sanciones
- 14(b) Disposiciones sobre prácticas prohibidas en los documentos de contratación
- 14(c) Sanciones eficaces y sistemas de cumplimiento de la ley
- 14(d) Marco anticorrupción y capacitación en integridad
- 14(e) Apoyo de las partes interesadas para fortalecer la integridad en la contratación
- 14(f) Mecanismos seguros para denunciar prácticas prohibidas o conductas faltas de ética
- 14(g) Códigos de conducta/códigos de ética y normas de divulgación de información financiera

¿CÓMO REALIZAR UNA EVALUACIÓN MAPS?

¿Quién puede realizar una evaluación MAPS?

- La metodología MAPS es abierta y puede ser empleada por cualquier persona.
- Todos los países pueden realizar evaluaciones MAPS; como auto evaluación o con la ayuda de socios externos.
- Los evaluadores deben tener amplios conocimientos y experiencia en contratación pública, estar libres de conflictos de intereses y realizar un trabajo objetivo e imparcial.
- Si los países desean recibir una certificación, las evaluaciones deben seguir un conjunto de reglas y una norma de calidad, verificada por la Secretaría de MAPS.

1. Comprobar criterios de evaluación **cuantitativos**

2. Comprobar criterios de evaluación **cualitativos**

3. Identificar diferencias con respecto a la descripción indicada en la metodología MAPS
El paso 3 incluye los siguientes pasos secundarios:

- 1) Identificar “diferencias importantes o materiales”
- Logro inferior al sustancial de los criterios
 - Ausencia de elementos fundamentales del indicador
 - Disposición incluida en el marco legislativo/regulatorio no proporciona los resultados previstos

- 2) ¿Levantar una bandera roja?
“factores que probablemente eviten la acción adecuada de mejora del sistema de contrataciones públicas”
- Cualquier aspecto que pueda **obstaculizar de forma importante los objetivos principales** de las contrataciones públicas
 - **No puede mitigarse** de forma directa o indirecta
 - Puede encontrarse **fuera del ámbito de las contrataciones públicas**: desacuerdo sobre resultados, conflicto con legislación o acuerdos internacionales ajenos a las contrataciones, factores externos que impiden la mejora

Evaluación paso a paso

1

Planificar y preparar la evaluación

Nota conceptual

Disposiciones logísticas y organizativas

2

Analizar el contexto del país

3

Evaluar el sistema y elaborar recomendaciones

4

Validar los resultados

5

Redactar el informe de evaluación

6

Revisar la calidad

7

Publicar el informe de evaluación



www.mapsinitiative.org

contact@mapsinitiative.org

La iniciativa MAPS está respaldada por el Grupo
de partes interesadas de MAPS y la Secretaría
de MAPS

2021