



## 8 | Elaboración de políticas de contratación pública

Cada vez son más numerosos los participantes en las actividades de asistencia técnica de la OMC relativas a la contratación pública que proceden de África.

### Desarrollo y dotación de infraestructura: el papel de la contratación pública

La contratación pública representa una proporción importante de la actividad económica en todo el mundo. Desempeña un papel fundamental en el suministro de bienes y servicios públicos, y es esencial para el desarrollo, ya que genera empleo y oportunidades comerciales para las empresas y contribuye al comercio nacional e internacional. Situada en la intersección entre la capacidad de reglamentación y la capacidad de compra de los Gobiernos, en muchas economías la contratación pública se considera un importante instrumento para el desarrollo económico.

La contratación pública también es pertinente para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030, en

particular el ODS12, “Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”, que contiene la meta “Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”. La eficacia de las políticas de contratación pública es importante además para el logro de otros ODS, porque esas políticas son un elemento central en el proceso de dotación de una infraestructura pública – por ejemplo, hospitales, transporte público y servicios básicos– que es indispensable para el funcionamiento de la economía y para el bienestar social.

Como se destaca en OMC y OCDE (2019), “los servicios de infraestructura, en particular los servicios fiables de suministro eléctrico y transporte, son fundamentales para hacer posibles la diversificación económica y el

comercio. Una infraestructura poco fiable y precaria aumenta los costos para las empresas y frena el desarrollo del sector privado". Por ello, el acceso a una infraestructura de calidad es importante para lograr una mayor integración de los países en desarrollo y una distribución más equitativa de los beneficios del comercio.

El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) revisado de la OMC, que entró en funcionamiento en 2014, es un instrumento multidimensional para el comercio, la gobernanza y el desarrollo. La posibilidad de que los países africanos participen en el ACP en el futuro constituye una oportunidad clara para multiplicar los efectos positivos de la contratación pública en el desarrollo económico.

### El Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC

El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC<sup>1</sup> es un acuerdo plurilateral, lo que significa que no todos los Miembros de la Organización son parte en el Acuerdo. Actualmente, el ACP ha sido suscrito por 21 partes, que representan a 48 Miembros de la OMC.<sup>2</sup> Treinta y cinco Miembros u observadores de la OMC participan como observadores en el Comité de Contratación Pública; tres de ellos (Camerún, Côte d'Ivoire y Seychelles) pertenecen a la región africana. Aunque actualmente ningún país africano es parte en el ACP, en los últimos años el número de representantes de la región africana que ha participado en las actividades de asistencia técnica de la OMC relativas a la contratación pública ha sido cada vez mayor, lo que demuestra que el interés por el ACP revisado está aumentando en la región. Una de esas actividades es el Taller Avanzado sobre Contratación Pública, de cinco días de duración. El Taller se imparte en los tres idiomas oficiales de la OMC (español, francés e inglés), lo que permite una participación fructífera de funcionarios gubernamentales de los países africanos en que el francés o el inglés son una de las lenguas oficiales. En torno a un tercio de los participantes en los talleres avanzados sobre contratación pública celebrados en Ginebra suele proceder de países africanos.

El objetivo del ACP es la apertura de los mercados de contratación para las partes. El Acuerdo se aplica únicamente a la contratación que ha sido objeto de compromisos específicos contraídos por las partes, que se consignan en

sus respectivas listas de compromisos. El ACP también establece principios mínimos para los procedimientos de contratación, tales como los de no discriminación, equidad procesal y transparencia.

El ACP revisado dedica especial atención a la buena gobernanza, ya que dispone expresamente que deben evitarse los conflictos de intereses y la corrupción. Además, el ACP permite a las economías que se adhieren al Acuerdo negociar disposiciones sobre trato especial y diferenciado (que es el trato especial dado a los países en desarrollo y PMA en virtud de los Acuerdos de la OMC), aplicables después de la adhesión durante un período de transición.

Por consiguiente, el ACP combina dos grandes pilares: por un lado, apertura de los mercados, con la flexibilidad de un trato especial y diferenciado que apoya las prioridades de desarrollo de los países en desarrollo, y, por otro, buena gobernanza. Presumiblemente, estos nuevos elementos de la versión revisada del ACP lo hacen más pertinente para la región africana.

Asimismo, el ACP revisado prepara el terreno para importantes sinergias y una mayor coherencia con otros instrumentos internacionales. Son cada vez más los acuerdos comerciales regionales (ACR) que incorporan disciplinas similares a las del ACP, lo que en muchos casos amplía el alcance de esas disciplinas a países que no son parte en el Acuerdo, algunos de ellos de la región africana.

Además, el ACP es coherente con otros instrumentos internacionales relativos específicamente a la contratación. Hay importantes sinergias entre el ACP, la Ley Modelo sobre la Contratación Pública de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), en la que se basan las leyes nacionales de muchos países, entre ellos numerosos países africanos, y las directrices sobre contratación pública emitidas por diversos bancos multilaterales de desarrollo, como el Grupo Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). En seminarios nacionales celebrados en Côte d'Ivoire y Marruecos en 2019 se examinó la pertinencia del ACP para las economías africanas y destacó la complementariedad del Acuerdo con los esfuerzos de reforma nacionales y la labor del Banco Mundial, el BAfD y el BERD.

---

**El Acuerdo sobre Contratación Pública tiene importantes consecuencias para la creación de capacidad en África.**

## Pertinencia del ACP para la creación de capacidad en África

El ACP tiene importantes consecuencias para la creación de capacidad en África.

En primer lugar, el ACP revisado exige a las partes que establezcan un marco nacional para la contratación pública adecuado, acorde con las mejores prácticas en materia de contratación pública. Establece principios mínimos en relación con los procesos de contratación, tales como los de no discriminación, equidad procesal y transparencia, y prevé mecanismos para exigir el cumplimiento del Acuerdo, en particular la presentación de impugnaciones por los proveedores a través de mecanismos internos de revisión y del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Un aspecto importante es el hecho de que el principio de no discriminación del ACP (artículo IV) también es aplicable a los proveedores que operan dentro del territorio nacional, puesto que los protege contra la discriminación en razón de la afiliación o propiedad extranjera. A su vez, ello ayuda a las partes en el ACP a atraer inversiones extranjeras directas (IED), ya que puede contribuir a reducir el riesgo, reforzar la confianza tanto de los inversores como de los proveedores y facilitar la entrada de inversiones y la transferencia de innovación y tecnología.

En segundo lugar, al liberalizar los mercados de contratación pública, el ACP puede ser beneficioso no solo por mejorar la eficiencia en la contratación sino también desde el punto de vista del interés comercial. Como instrumento para el comercio internacional, el ACP proporciona acceso a los mercados de contratación abarcados, cuyo valor se ha estimado en más de 1,7 billones de dólares EE.UU. anuales. El ACP se aplica a los procesos de licitación pública convocados por las entidades de contratación nacionales abarcadas que adquieren bienes, servicios o servicios de construcción abarcados, y solo cuando la cuantía de la oferta supera determinados valores de umbral especificados. Todos los elementos son susceptibles de negociación durante el proceso de adhesión al ACP.

El ACP garantiza que los proveedores extranjeros de bienes y servicios puedan participar en procedimientos de contratación pública nacionales realizados de conformidad con las normas procesales del ACP, con la certeza de que recibirán el mismo trato que los proveedores nacionales. Por consiguiente, el objetivo del ACP es que las entidades contratantes nacionales puedan obtener

la mejor relación calidad-precio. Muchas economías deciden abrir a la competencia internacional al menos una parte de sus mercados de contratación, ya que algunos bienes y servicios pueden no estar disponibles en el mercado nacional o estarlo solo a un costo sustancialmente superior o con una calidad inferior. Al mismo tiempo, los candidatos a la adhesión al ACP tienen derecho a negociar exclusiones del ámbito de aplicación (véase también *infra*). Estas consideraciones son importantes para los países en desarrollo, incluidos los de la región africana.

En tercer lugar, como se ha indicado *supra*, el ACP es un instrumento para la buena gobernanza. Es el primer Acuerdo de la OMC en que se hace referencia específica a la prevención de la corrupción y la evitación de conflictos de intereses (preámbulo, artículo IV.4). Aumentar la competencia liberalizando los mercados de contratación pública también contribuye a prevenir la corrupción. Además, la disponibilidad de mecanismos para la exigencia del cumplimiento del Acuerdo, a saber, el procedimiento interno de revisión (artículo XVIII) y el mecanismo de solución de diferencias de la OMC, refuerza la seguridad jurídica y permite actuar cuando exista corrupción en los procesos de contratación.

La corrupción tiene repercusiones significativas en la economía y el bienestar social. Según algunas estimaciones, cada año las economías africanas pierden como mínimo 50.000 millones de dólares EE.UU. desviados ilícitamente. La corrupción no solo desalienta la inversión pública, también merma su calidad, reduce la productividad y depara una infraestructura y unos servicios deficientes, a costa, en última instancia, del contribuyente y el público consumidor. Desde este punto de vista, un sistema de contratación eficaz, acorde con las mejores prácticas internacionales, es un instrumento clave para promover la buena gobernanza y prevenir la corrupción. El ACP puede hacer una contribución importante a esos objetivos. De hecho, las más recientes adhesiones de países en desarrollo al ACP demuestran que la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción figuran entre las principales motivaciones para solicitar la participación en el Acuerdo.

En cuarto lugar, el ACP alienta (aunque no exige) la utilización de la contratación electrónica como alternativa a la basada en documentación impresa. La contratación electrónica goza de amplio reconocimiento como herramienta eficaz para reducir los costos



asociados a la identificación de oportunidades de licitación, el acceso a la documentación de la licitación y la elaboración y presentación de las ofertas. Reducir los costos de participación puede contribuir de manera notable a aumentar la participación de las mipymes en los procedimientos de contratación pública, que es un objetivo importante para los países en desarrollo. La contratación electrónica ayuda a garantizar la previsibilidad y la transparencia, así como a fomentar la integridad y la competencia, reducir la corrupción en los procesos de contratación pública y promover la gestión eficiente y eficaz de los recursos públicos.

En quinto lugar, el ACP proporciona margen de actuación para adoptar políticas socioeconómicas nacionales. Como se ha señalado, las normas del ACP no se aplican a las contrataciones públicas de cuantía inferior a los valores de umbral establecidos en el Acuerdo. Además, la cobertura del ACP está supeditada a las negociaciones del proceso de adhesión, lo que permite a los candidatos a la adhesión al Acuerdo negociar la exención de sectores sensibles. A este respecto, el ACP contiene disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y países menos adelantados.<sup>3</sup> Es importante observar que, en su preámbulo, el ACP reconoce “que hay que tener en cuenta las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados”. Las disposiciones del ACP sobre trato especial y diferenciado prevén medidas de transición adaptadas a necesidades específicas, que son objeto de negociación durante el proceso de adhesión. Se establecen dos grandes categorías de medidas de transición: i) las relativas a los compromisos en materia de acceso a los mercados, y ii) las relativas a la aplicación del Acuerdo (artículo V del ACP). Las medidas de transición están concebidas para responder a las necesidades y circunstancias de los países en desarrollo relacionadas con el desarrollo, la financiación y el comercio.

Por todo ello, el ACP puede contribuir de manera importante al logro de los objetivos de África en materia de infraestructura y desarrollo. Al ayudar a establecer un régimen de contratación pública transparente, previsible y no discriminatorio, el ACP parece ser un instrumento complementario ideal para el DDIA III. Puede fortalecer decisivamente la confianza de los inversores y empresas internacionales en la contratación en el marco del DDIA III. La observancia de las normas del ACP y otras buenas prácticas internacionales de contratación pública reforzaría las medidas adoptadas para velar por que los contribuyentes africanos y los asociados para el desarrollo obtengan la mejor relación calidad-precio, contribuiría a la lucha contra la corrupción y promovería una gestión más eficiente y eficaz de los recursos públicos. De esa manera, se podría contribuir no solo a ofrecer oportunidades de empleo y de negocio a los nacionales y empresas del país, sino también a la inversión en capacidad de producción y a una mayor integración de las industrias africanas en las cadenas de valor mundiales.<sup>4</sup>

---

**El Acuerdo sobre Contratación Pública puede contribuir de manera importante al logro de los objetivos de África en materia de infraestructura y desarrollo.**

---

1 Puede consultarse más información en la siguiente dirección: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/gp\\_gpa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm).

2 Puede consultarse más información en la siguiente dirección: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gproc\\_s/memobs\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/memobs_s.htm).

3 Puede consultarse información más detallada sobre el trato especial y diferenciado en Mueller.

4 Puede consultarse información más detallada en Niggli y Osei-Lah.