

DESARROLLO E IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

(TC-00-100-13)

RESUMEN EJECUTIVO

Agencia ejecutora:	Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC), en coordinación con la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público		
Monto y fuente:	Modalidad: Facilidad de Cooperación Técnica		Donación
	BID/FOMIN:	US\$	1.050.000
	Local:	US\$	450.000
	Total::	US\$	1.500.000
Plazos:	Período de Ejecución:	36 meses	
	Período de Desembolso:	42 meses	
Objetivos:	El objetivo de la operación es mejorar los procesos de Compras y Contrataciones del Estado en cuanto a eficiencia, competencia y transparencia, con la participación del sector privado.		
Descripción:	<p>El nuevo sistema de compras y contrataciones a implantarse, en adelante el Sistema, deberá responder a las características específicas del país y tener en cuenta a los diferentes actores públicos y privados involucrados. La operación comprende cuatro componentes, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none">Diseño e Implantación de un Sistema de Información Electrónico de Adquisiciones (SEA), para simplificar, modernizar, hacer más eficiente y transparente los procesos de adquisiciones, a través del uso de nuevas tecnologías de información.Actualización Normativa, para establecer la reglamentación básica para el uso y manejo del Sistema a implantarse, derivada de la introducción de sistemas electrónicos en adquisiciones.Mejoramiento del Control Interno de los Procesos de Compras y Contrataciones, para establecer mecanismos de verificación de la eficacia y transparencia de los procesos de adquisiciones y salvaguardar la exactitud y veracidad de la información técnica, administrativa y financiera, haciendo uso de medios de información electrónica.		

- 4. Capacitación al Sector Privado,** para hacer extensivo el entrenamiento en la gestión de adquisiciones, incluyendo el uso y manejo del Sistema, a los proveedores de bienes, obras y servicios del sector privado, particularmente a las pequeñas y medianas empresas. Se prevé también desarrollar campañas de divulgación y promoción del nuevo Sistema dirigidas al sector privado en general.

Revisión social y ambiental:

La factibilidad ambiental de la operación se asegura con la adopción de las medidas de protección ambiental y social consideradas en la legislación vigente y en las actividades que se recomiendan llevar a cabo cada componente (véase párrafos, 4.13, 4.21 y 4.26). La cooperación técnica fue considerada por el Comité de Impacto Socio Ambiental (CESI) en la sesión del 23 de Marzo de 2001, el cual no formuló recomendaciones particulares.

Beneficios y beneficiarios:

Los beneficiarios directos serán los proveedores de obras, bienes y servicios del sector privado, en particular unas 1.500 pequeñas, medianas y microempresas, quienes contarán con un Sistema de Compras y Contrataciones, transparente, confiable y eficiente, así como con información fidedigna completa y comprensible que les posibilitará mayores y más equitativas oportunidades de hacer negocios con el Estado. Asimismo, los proveedores se beneficiarán de un mercado más, competitivo y transparente que los incentivará a desarrollar mejores productos y servicios a un precio más justo para los compradores estatales.

También, las entidades compradoras del Estado se beneficiarán al disponer de un instrumento más ágil y eficiente para realizar adquisiciones, de la reducción de costos y además de contar con un medio para hacer el seguimiento y control oportuno de las mismas, desde su programación hasta la liquidación de los contratos. Estimaciones realizadas en países que cuentan con un sistema de información electrónico de adquisiciones en funcionamiento, indican que sólo por concepto de mayor competitividad y eficiencia, pueden lograrse economías de entre un 10 a un 30%.

Condiciones contractuales especiales:

Previa al Primer Desembolso:

Evidencia de que se ha seleccionado a los dos consultores que integrarán la Unidad Ejecutora (véase numeral 6.5).

Otra Condición Especial:

Previo a la adquisición del software y de los equipos, deberán haber sido puestos en vigencia los reglamentos que permitirán la implantación del SEA. (Véase numeral 4.14).

Excepciones a las políticas del Banco:

La cooperación técnica no contempla excepciones a las políticas del Banco.

I. ELEGIBILIDAD DEL PAIS Y DEL PROGRAMA

- 1.1 El 14 de diciembre de 1993 el Comité de Donantes declaró elegible a Nicaragua para recibir todos los tipos de financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La operación propuesta se considera elegible para dicho financiamiento en el contexto de la Facilidad de Cooperación Técnica (Facilidad 1), por cuanto prevé un cambio sostenible y profundo en el tema de las contrataciones y establece una base más sólida para la transparencia contribuyendo a ampliar las oportunidades de acceso más equitativo del sector privado a las adquisiciones del Estado.

II. ANTECEDENTES

A. Introducción

- 2.1 Durante la década de los años 80, Nicaragua sufrió un desmoronamiento institucional de una administración pública convulsa, producto de una economía seriamente afectada por deficiencias administrativas y agravada por una situación de guerra civil. A comienzos de los años 90, Nicaragua inicia una serie de cambios profundos para sentar las bases del funcionamiento de una economía de mercado, liderada por el sector privado. Dichos cambios han contribuido a un mayor relacionamiento entre los agentes públicos y privados donde las adquisiciones del Estado juegan un papel importante.

B. El Marco Legal

- 2.2 El marco legal de las compras y contrataciones del Estado, está conformado por la Ley 290, "Organización, Competencia, y Procedimientos del Poder Ejecutivo", de junio de 1998, la Ley 323 de "Ley de Contrataciones del Estado (LCE)", del 3 de enero de 2000, modificada por la Ley 349, del 9 de junio de 2000.
- (a) La Ley 290 y su Reglamento, facultan a la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHyCP) para formular y proponer normas y procedimientos generales de adquisiciones y velar por su correcta aplicación.
- (b) Además la Ley 323 y su Reglamento respectivo, amplían las responsabilidades de la Dirección de Contrataciones, asignándole la función de Unidad Normativa para todo el sistema de compras y contrataciones del Sector Público, incluyendo el tratamiento de la variable ambiental. Dichas responsabilidades incluyen la prestación de asistencia técnica a las distintas dependencias y organismos del Estado, para el establecimiento y desarrollo de unidades de adquisiciones, elaboración de manuales de organización, control interno, funciones y procedimientos, y capacitación del personal. Adicionalmente, esta Dirección también está encargada de la central de información de procesos de contratación, de los registros de proveedores y contratistas y del sistema de precios de referencia.

- (c) La Ley 349, del 9 de junio de 2000, modificó algunos artículos de la Ley 323 para establecer en forma clara los principios de igualdad y libre competencia, eliminando algunas restricciones y preferencias contenidas en la ley original que habían sido sujeto de preocupación de los organismos multilaterales y bilaterales de financiamiento.
- 2.3 La normativa mencionada, incluyendo las modificaciones de junio de 2000, establece un marco legal adecuado para el desarrollo del Sistema de Compras y Contrataciones, por cuanto: (i) define la estructura organizativa del Sistema, la que está conformada por la unidad normativa central en la Dirección de Contrataciones del MHyCP y unidades de adquisiciones en cada uno de los órganos y sujetos públicos, sometidos a la Ley de Contrataciones, encargadas de planificar, asesorar y dar seguimiento a los procedimientos de contratación administrativa y para asesorar y apoyar al comité de licitaciones; (ii) crea y define el contenido del Registro de Información sobre el Sistema de Contrataciones y el Registro de Proveedores, incluyendo la obligación de suministrar los datos referentes a las programaciones de las compras, las fuentes de financiamiento y la ejecución de las adquisiciones; (iii) finalmente, establece la competencia de la Unidad Normativa de informar a los órganos controladores del Estado sobre cualquier anomalía detectada, para los efectos legales correspondientes.

C. Las Adquisiciones en Nicaragua

- 2.4 El Estado nicaragüense es en la actualidad el mayor comprador de bienes, obras y servicios en el país, estimándose que sus compras y contrataciones representan un 15% del PIB. Las compras del Estado se realizan a través de unas 300 licitaciones que involucran a unos 1.000 proveedores o contratistas. Resultante de un estudio institucional se identificó que ocho entidades inciden en alrededor de un 80% de la inversión pública y consecuentemente ejecutan la mayor parte de las compras y contrataciones del Estado/¹. Asimismo, se identificó que el sistema de adquisiciones presenta una serie de debilidades que tienen que ver con el acceso de un número reducido de proveedores a las adquisiciones del Estado, elevados costos que resultan de las actuales prácticas comerciales, debilidad de las instituciones compradoras y el uso de una tecnología obsoleta. Todos estos problemas dificultan la libre competencia en el mercado de proveedores y no dan oportunidad a éstos para participar adecuadamente en la provisión de bienes, servicios y obras que demanda el Estado. De igual forma, estas limitaciones impiden que el Estado tenga acceso a nuevas fuentes de suministros, a un precio justo.
- 2.5 Las prácticas comerciales actuales carecen de mecanismos para informar a los proveedores sobre las oportunidades de realizar negocios con el Estado. Los eventuales proveedores no siempre cuentan con información oportuna, o cuando se les informa, ya resulta demasiado tarde para que puedan preparar sus propuestas.

¹ Estas entidades son: Ministerio de Salud; Ministerio de Educación, Cultura y Deportes; Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal; Fondo de Inversión Social de Emergencia; Instituto de Desarrollo Rural; Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillado; Ministerio de Transporte e Infraestructura; y, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Estas prácticas requieren de los proveedores estar permanentemente solicitando información a las instituciones para estar al corriente de las oportunidades, lo cual les resulta demasiado costoso. Los más perjudicados son los pequeños y medianos productores, que quedan fuera de las adquisiciones estatales y que perciben una inadecuada transparencia del proceso, debido a la carencia de información.

- 2.6 Para el Estado esta práctica también resulta onerosa, por cuanto está obligado a preparar para cada licitación amplios listados de fuentes para abastecerse. Los documentos de las convocatorias son demasiado extensos y deben hacerse llegar a un gran número de interesados, porque la legislación les exige llegar a un número satisfactorio de proveedores. Por lo expuesto, los costos de publicidad y de distribución son altos por el variado y elevado número de documentos. La falta de competencia tiene como resultado que el Estado no logre economías en sus compras, porque no recibe las mejores propuestas y las que recibe no necesariamente son de un precio justo.
- 2.7 Adicionalmente, las entidades que llevan a cabo las adquisiciones son débiles, porque no cuentan con personal calificado ni con programas sistemáticos de adiestramiento. Las empresas públicas en su actividad de adquisición, recién están comenzando a planificar sus compras; los procedimientos utilizados resultan poco ágiles lo que trasmite al resto del sistema nacional y fundamentalmente al sector privado, todas las distorsiones de una gestión inadecuada de las adquisiciones públicas.
- 2.8 En relación con la utilización de tecnología en las adquisiciones, cabe señalar que sólo se cuenta con una base de datos incipiente establecida en la Dirección de Compras y Contrataciones. Esta base de datos es parcial, por cuanto no incluye a todas las dependencias y organismos públicos; no se actualizada forma sistemática ni periódica y no es de acceso al público. Además la base de datos no está interconectada con los otros sistemas de la propia Dirección de Contrataciones, ni tampoco con otras instituciones ni con otros sistemas integrados, por ejemplo el Sistema Integrado Gerencial Financiero y Administrativo (SIGFA).
- 2.9 En este contexto, el Gobierno de Nicaragua, viene impulsando reformas en el área de las compras y contrataciones que conllevan a la regulación de las adquisiciones públicas y promueven su eficiencia y transparencia. Algunas de dichas reformas han sido apoyadas por un préstamo del Banco (1064/SF-NI), aprobado en septiembre del 2000, que atiende las necesidades derivadas de la reconstrucción y apoya la implementación del nuevo marco legal que establece la Ley de Compras y Contrataciones del Estado (Ley 323, modificada por la Ley 349). Específicamente en el programa financiado con este préstamo se llevan cabo: (i) una inspección para auditar las adquisiciones públicas; (ii) se mejora la capacidad de gestión de adquisiciones del sector público; (iii) se fortalece las funciones de la Dirección de Contrataciones del MHyCP; y (iv) se crea una estructura de capacitación para el sector público involucrado. Este préstamo está en fase de cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso.

- 2.10 La presente cooperación técnica, como parte de la reforma que lleva a cabo el Gobierno, considera mejorar el sistema de adquisiciones públicas a través de su piedra angular que la constituye el sistema de información, que entre otros aspectos, ofrece a los proveedores una oportunidad equitativa de participar en la provisión de bienes, servicios y obras que demanda el Estado, de igual forma ofrecerá a este último fuentes más amplias de suministros a un precio justo.

III. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

- 3.1 **Objetivo:** El objetivo de la operación es mejorar los procesos de Compras y Contrataciones del Estado en cuanto a eficiencia, competencia y transparencia, con la participación del sector privado.
- 3.2 La cooperación técnica propuesta tiene como propósito desarrollar e implementar un sistema nacional de compras y contrataciones sostenible, que promueva la competencia y la participación del sector privado. La operación optimiza la gestión de compras y contrataciones y mejora los procesos de adquisiciones en los parámetros de agilidad, eficiencia, competencia, ahorro de recursos, transparencia y calidad.

IV. DESCRIPCION DEL PROGRAMA

- 4.1 Para alcanzar los objetivos indicados, la presente cooperación técnica cuenta con cuatro componentes, a saber: (i) Diseño e Implantación de un Sistema de Información Electrónico de Adquisiciones (SEA); (ii) Actualización Normativa; (iii) Mejoramiento del Control Interno de los Procesos de Compras y Contrataciones; y (iv) Capacitación al Sector Privado.
- 4.2 El Sistema a adoptarse debe ser consistente con las necesidades y el grado de desarrollo tecnológico actual de Nicaragua. Asimismo, deberá tener una visión integradora con los sistemas contables y presupuestarios existentes en las distintas unidades compradoras, así como con los sistemas nacionales de administración financiera.
- A. Componente 1: Diseño e Implantación de un Sistema de Información Electrónico de Adquisiciones (FOMIN: \$711.000; Local \$250.000)**
- 4.3 **Objetivo:** Para simplificar, modernizar, hacer más eficiente y transparente los procesos de adquisiciones, a través del uso de nuevas tecnologías de información.
- 4.4 **Descripción:** A través de este componente se busca la transformación de la forma tradicional en que se lleva a cabo la gestión de compras y contrataciones públicas aprovechando la tecnología hoy disponible, para mejorar el proceso. Las nuevas tecnologías de información aplicadas al proceso de adquisiciones, según experiencias de países que lo han implantado², constituyen una opción más

² Sistemas de Información Electrónica de Compras y Contrataciones Públicas de Chile, Canadá, Comranet de México y Australia.

eficiente y equitativa para el mundo de los negocios, por cuanto reduce costos, promueve la competencia, la transparencia y la innovación y aumenta la confianza de los usuarios. En cuanto a su factibilidad cabe señalar que el uso del Internet está bastante diseminado en Nicaragua, siendo accesible para las pequeñas y medianas empresas.

- 4.5 Para el desarrollo del sistema electrónico de adquisiciones en Nicaragua se tiene como base disposiciones generales en la Ley de Contrataciones vigente, en particular el Art. 18 literal c) el cual faculta a la Unidad Normativa a diseñar y poner en ejecución sistemas de registro informático.
- 4.6 La implantación de un sistema electrónico de adquisiciones corresponde a un proceso gradual y en Nicaragua en particular esta operación constituye un paso vital dentro de este proceso. Adicionalmente, las experiencias internacionales indican que resulta conveniente que este sistema coexista por algún tiempo con los métodos de adquisición tradicionales. En este sentido, este componente ha sido enfocado en las ocho entidades mencionadas en el numeral 2.4.
- 4.7 El SEA consiste en la automatización de etapas del proceso de adquisiciones, a través de la conexión por medio de computadoras y redes de datos de las Unidades de Adquisiciones y de los proveedores de bienes y servicios. Las instituciones compradoras, a través del SEA, harán sus llamados a licitación y requerimientos de cotización de sus compras, de bienes, servicios y obras públicas, incluyendo las bases y términos de referencia asociados a estos llamados. Se registrarán en el sistema los resultados de los procesos de compra, identificando al adjudicatario, el monto y cualquier dato relevante derivado de los contratos, tales como: notas aclaratorias, aviso de modificación a las convocatorias, bases de licitación etc. Además, el SEA facilitará la identificación de potenciales proveedores registrados, de las instituciones públicas inscritas y sus programas de adquisiciones. El uso de medios electrónicos en adquisiciones posibilita la difusión y disponibilidad de la información relacionada con las distintas etapas del procedimiento de compras y contrataciones. En particular, para efectos de transparencia, el SEA proporcionará un menú de informes acerca de todas las adquisiciones publicadas y adjudicadas por el sistema en los periodos de tiempo que se desee, esto en forma agregada, y por instituciones.
- 4.8 **Actividades:** La cooperación técnica prevé la selección y contratación de servicios de consultoría “llave en mano”, mediante concurso público internacional, para el diseño e implantación del SEA, incluyendo la selección, provisión, adecuación e instalación de los equipos y programas para la puesta en marcha del sistema en las entidades públicas participantes, así como el entrenamiento en su uso al personal involucrado. En las bases de licitación de los servicios de consultoría “llave en mano”, se incluirá una condición indicando que la adquisición de los equipos y del software estará vinculada a la puesta en vigencia por el Gobierno de los reglamentos que permitan la implementación del SEA. Los términos de referencia de esta consultoría resultarán de estudios que están siendo contratados por la SETEC para identificar el sistema de compras y contrataciones vía electrónica más apto para Nicaragua que, teniendo como base la experiencia internacional, incluyen

entre otros, el análisis de la factibilidad legal de dicho sistema, la alternativa de establecer el cobro de una tarifa para la sostenibilidad del sistema y el tratamiento de la variable ambiental. La propuesta del sistema seleccionado deberá contar con el acuerdo del Gobierno y el Banco.

- 4.9 Asimismo, se prevé contratar dos consultorías individuales con amplia experiencia en las áreas de informática y de adquisiciones, para colaborar con la Unidad Ejecutora en la realización del seguimiento y coordinación de las diferentes actividades que comprende la presente operación, entre otras las siguientes; revisar y aprobar los términos de referencia de las diferentes consultorías y adquisiciones de bienes considerados en la operación; convocar, contratar y supervisar los trabajos de consultoría, en particular los relativos al SEA; coordinar los informes de avance y finales de los diferentes consultores, así como la ejecución de sus trabajos; y, recibir y aceptar los bienes que se adquirieran.
- 4.10 **Resultados:** El SEA permitirá una mayor divulgación de los programas de adquisiciones de las entidades públicas por sector, tipo de bienes, obras o servicios, montos estimados y facilitará el acceso a los pliegos en línea. Asimismo, el uso de medios electrónicos en adquisiciones posibilitará el acceso automático a la información sobre los procesos de selección y sus resultados, así como a los registros electrónicos de catalogación de bienes y servicios, precios de referencia, contratistas y consultores. También, agilizará los trámites mediante la simplificación de los procedimientos y reducción de los plazos de los procesos de adquisiciones y además permitirá consultas vía electrónica sobre la normativa vigente.

B. Componente 2: Actualización Normativa (FOMIN \$90.000)

- 4.11 **Objetivo:** Este componente tiene por objeto establecer la reglamentación del Sistema a implantarse derivada de la introducción de medios electrónicos en adquisiciones y de modalidades complementarias de contratación/³ contempladas en la Ley, así como la preparación de los manuales de procedimiento para operar el sistema.
- 4.12 **Descripción:** Esta reglamentación incluirá entre otras disposiciones específicas para el uso y manejo de: registros electrónicos de proveedores contratistas y consultores; base de datos de información sobre adquisiciones y contrataciones; manejo de base de datos de precios, de bienes, servicios y obras; seguimiento de contratos; procedimientos de seguridad, privacidad y confidencialidad de transacciones de comercio electrónico. También deberá considerar las disposiciones ambientales pertinentes. Asimismo, incluirá la preparación de los manuales de procedimiento que se requieran para operar el sistema.

³ El Art 26 de la Ley de Contrataciones establece que la entidad compradora podrá introducir modalidades complementarias tales como: mecanismos de evaluación con dos ó más etapas, negociación de precios, subastas a la baja, financiamiento otorgado por el contratista ó cualquier otra modalidad.

- 4.13 **Actividades:** La cooperación técnica financiará la contratación de una firma consultora para realizar un estudio de las normas existentes (a ejecutarse paralelamente con el diseño del SEA), la elaboración de manuales de procedimientos para operar el sistema y la preparación de una propuesta de reglamentación sobre los aspectos antes referidos, la cual será sometida a consideración del Gobierno y del Banco. La puesta en vigencia de esta reglamentación por el Gobierno, será condición previa para la adquisición del software y de los equipos. La firma consultora también preparará una propuesta institucional para regular y operar el Sistema. Un borrador de los términos de referencia para esta consultoría se anexa al presente documento.
- 4.14 **Resultados:** Como resultado se prevé contar con reglas claras, definidas y seguras para operar el SEA. Además se obtendrá una propuesta de posibles escenarios institucionales para asegurar la eficiencia y transparencia del Sistema.
- C. Componente 3: Mejoramiento del Control Interno de Procesos de Compras y Contrataciones (FOMIN \$90.000)**
- 4.15 **Objetivo:** Mejorar los mecanismos de control interno, supervisión y rendición de cuentas de la gestión de adquisiciones, haciendo uso de los medios de información electrónicos.
- 4.16 **Descripción:** El control interno de procesos en las adquisiciones consiste en un conjunto de mecanismos adoptados por las entidades públicas para salvaguardar la eficacia y la transparencia de los procesos de adquisiciones, incluyendo el establecimiento de responsabilidades. A través del mismo, se protege la exactitud y veracidad de las informaciones técnica, administrativa y financiera y se estimula la observancia de las políticas prescritas para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos programados.
- 4.17 **Actividades:** La cooperación técnica financiará una consultoría para preparar una propuesta para definir y desarrollar mecanismos de control derivados de la introducción de un sistema de información electrónico de adquisiciones. Los mecanismos a adoptarse deberán basarse en los análisis de la organización y funcionamiento de las prácticas de supervisión existentes y en las lecciones aprendidas resultantes de las actividades de fortalecimiento de la capacidad de control y gestión de adquisiciones. Los métodos y procedimientos propuestos serán sometidos a consideración del Gobierno y el Banco, los que una vez aprobados, serán implantados e integrados dentro de las normas y manuales correspondientes a las unidades de adquisiciones establecidas en cada entidad. La consultoría deberá también evaluar el funcionamiento de los mecanismos de control operando y proceder a capacitar en su uso al personal involucrado. Un borrador de los términos de referencia para esta consultoría se anexa al presente documento.
- 4.18 **Resultados:** Como resultado se obtiene una herramienta eficaz para transparentar los procesos de adquisiciones y rendir cuentas (accountability) a la sociedad civil de las gestiones gubernamentales.

D. Componente 4: Capacitación al Sector Privado (Local \$98.000)

- 4.19 **Objetivo:** Crear mayores oportunidades de negocios en el sector privado, a través de la promoción y difusión del sistema y la capacitación.
- 4.20 **Descripción:** La Dirección de Contrataciones está desarrollando una estructura de capacitación permanente con vista a adiestrar de manera continua en la gestión de compras y contrataciones a los funcionarios públicos involucrados. Adicionalmente, esta Dirección viene llevando a cabo actividades de capacitación a proveedores inscritos en el Registro de Proveedores, mediante atención personalizada y módulos de capacitación relacionados con la Ley. La presente operación prevé hacer extensiva este entrenamiento a todo el sector privado, y adicionalmente, capacitarlo en el uso y manejo del nuevo Sistema. Para ello se propicia desde sus inicios un buen manejo de las comunicaciones con el sector privado a través de campañas de difusión y promoción del mismo, incluyendo el tratamiento de la variable ambiental.
- 4.21 Contactos sostenidos con el Instituto de la Pequeña Empresa y Microempresa (INPYME) y con el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), indican una expectativa muy favorable para la presente operación. En efecto, sus dirigentes ofrecieron sus instalaciones para difundir los alcances de la cooperación técnica entre sus asociados, la creación de un centro de información para los asociados interesados en participar en licitaciones públicas y manifestaron su buena disposición para otorgar otras facilidades que se acordarán una vez que la operación entre en ejecución.
- 4.22 **Actividades:** La cooperación técnica prevé la contratación de una firma consultora especializada en diseñar, desarrollar campañas de divulgación y promoción de adquisiciones. Esta actividad estará dirigida a la población-objetivo dentro del sector privado que se identifique. Esta firma también deberá realizar talleres de capacitación y foros de intercambio entre los actuales oferentes, proveedores potenciales, personal de entidades compradoras y de la Dirección de Contrataciones; y llevar a cabo evaluaciones sobre el éxito de las campañas para conocer las opiniones del sector privado sobre el uso del nuevo Sistema.
- 4.23 Esta actividad será apoyada por las cámaras empresariales y de pequeños y medianos productores quienes prevén dar facilidades a sus asociados tales como: espacios para llevar a cabo talleres, foros y entrenamiento, materiales de difusión, establecimiento de oficinas de información y enlace, y acceso al Internet a quienes lo requieran.
- 4.24 **Resultados:** Se espera como resultado una amplia base de proveedores con conocimiento en el uso y manejo del nuevo Sistema.

E. Aspectos Ambientales y Sociales

- 4.25 Durante el análisis de la operación, el equipo de proyecto consideró los posibles aspectos ambientales y sociales negativos de la operación, identificando que la

mayor parte de las medidas para la mitigación de los mismos, están considerados en los aspectos normativos y en los procedimientos de la legislación existente mencionada en el numeral 2.2. Asimismo, los términos de referencia de las consultorías para el diseño del Sistema y para la ejecución de la capacitación contemplan respectivamente la definición de las posibles medidas para mitigar dichos efectos y su correspondiente difusión al personal involucrado. Lo anterior permite afirmar que la factibilidad ambiental y social de las operaciones se aseguran con las medidas contempladas en la legislación vigente y con la adopción de las medidas contempladas en cada uno de los componentes.

V. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 5.1 El costo del Programa se estima en el equivalente a US\$1.500.000 de los cuales US\$1.050.000 serán aportados por el FOMIN, en carácter no reembolsable, y el equivalente a US\$ 450.000 será contrapartida local, de acuerdo al detalle que se presenta en el cuadro expuesto a continuación:

RESUMEN DE COSTOS (Cifras en US\$)

CATEGORÍAS	APORTE LOCAL	FOMIN	TOTAL
1. Sistema de Información	250.000	711.000	961.000
1.1 Consultorías	45.000	521.000	566.000
1.2 Equipos	205.000	190.000	395.000
2. Actualización Normativa		90.000	90.000
2.1 Consultoría		90.000	90.000
3. Control de Calidad		90.000	90.000
3.1 Consultoría		90.000	90.000
4. Capacitación y Difusión	98.000		98.000
4.1 Consultoría	88.000		88.000
4.2 Materiales	10.000		10.000
5. Unidad Ejecutora	98.000	60.000	158.000
5.1 Consultoría		60.000	60.000
5.2 Gastos Generales	98.000		98.000
Evaluación		40.000	40.000
Auditoría		20.000	20.000
Imprevisto	4.000	39.000	43.000
TOTAL	450.000	1.050.000	1.500.000
Porcentaje	30%	70%	100%

VI. EJECUCIÓN

A. Organización y Ejecución

- 6.1 El Ejecutor será La Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC), la cual deberá mantener una estrecha coordinación con la Dirección de Contrataciones del MHyCP para la ejecución de las actividades previstas en esta cooperación técnica que involucran a dicha Dirección.
- 6.2 La elección de la SETEC como entidad ejecutora fue acordada con el Gobierno, por cuanto esta entidad está llevando a cabo una reforma estructural de las adquisiciones del Estado, mediante el Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado. Como parte de dicha operación se constituyó una Unidad Ejecutora por el Decreto No 96-2000 del 19 de septiembre de 2000. La presente cooperación técnica se beneficiará de esta estructura ya creada para llevar a cabo su ejecución y asegurar la debida coordinación entre ambas operaciones.
- 6.3 La Unidad Ejecutora está facultada para ejecutar las actividades propuestas en la presente cooperación técnica y cuenta con la capacidad y competencia para llevar a cabo las siguientes funciones: (i) convocar, contratar, supervisar, coordinar, recibir y aceptar, en nombre del Estado, la adquisición de los bienes y servicios; (ii) administrar los recursos de la cooperación técnica, habilitando las cuentas bancarias que sean necesarias para ello, llevando los registros correspondientes y preparando los informes que le sean requeridos; (iii) coordinar las acciones resultantes de las consultorías; (iv) preparar informes periódicos de progreso; (v) procesar ante el Banco las solicitudes de desembolso; (vi) afianzar durante la ejecución de la cooperación técnica, una estrecha coordinación con la Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los aspectos referidos a la presente cooperación técnica.
- 6.4 Adicionalmente la Dirección de Contrataciones del MHyCP tendrá a su cargo, entre otras, las siguientes funciones específicas: (i) apoyar a la UE en las funciones de convocar, contratar, supervisar, coordinar, recibir y aceptar, en nombre del Estado, la adquisición de los bienes y servicios; (ii) preparar, revisar y aprobar los términos de referencia de las consultorías y las adquisiciones de bienes a financiarse con esta cooperación técnica; (iii) participar en la coordinación de los trabajos de las diferentes consultorías; (iv) aprobar los informes de avance y finales de las diferentes consultorías en las partes que le corresponden; (v) apoyar a la UE en las acciones resultantes de las consultorías; (vi) desarrollar e implantar programas de divulgación, información y capacitación al sector privado; (vii) apoyar a la UE en la ejecución de los demás aspectos referidos en la presente cooperación técnica que involucren a esta Dirección
- 6.5 La UE se encuentra en funcionamiento con un personal básico que comprende un coordinador local, quien a su vez será asesorado por especialistas en adquisiciones, capacitación y financiero-administrativo, además del personal de apoyo. A este equipo se sumarán dos especialistas, de dedicación exclusiva a la presente

cooperación técnica, uno en adquisiciones y otro en informática, cuyos términos de referencia serán sometidos a consideración del Banco. La selección de estos dos especialistas será condición previa al primer desembolso. Adicionalmente, según las necesidades se incorporarán consultores de corto plazo para desarrollar actividades puntuales. Previo a las contrataciones de dichas consultorías, la UE deberá someter a la aprobación del Banco los términos de referencia.

B. Ejecución Administrativa y Financiera

- 6.6 La gestión administrativo financiera de la cooperación técnica estará a cargo de la Unidad Ejecutora. Estas tareas incluirán la administración de licitaciones, contratos y pagos bienes y servicios considerados en la operación; la contabilidad de ingresos y gastos y la actualización y preparación periódica de sus estados financieros y demás informes que se requieran.

C. Adquisición de Bienes y Servicios

- 6.7 La selección y contratación de servicios de consultoría y todas las adquisiciones previstas en la cooperación técnica deberán efectuarse siguiendo los procedimientos estándares del Banco para estos efectos. Para la selección y contratación de los servicios de consultoría del componente "Diseño e Implantación de un Sistema Electrónico de Adquisiciones" que superan el equivalente de US\$200.000, deberá efectuarse un concurso público internacional.

D. Desembolsos y Fondo Rotatorio

- 6.8 Se creará un fondo rotatorio por un monto de hasta un 10% del financiamiento. Los recursos desembolsados, deberán ser manejados por la UE en una cuenta bancaria especial separada y a nombre de la operación. Dentro de los 60 días después del cierre de cada semestre calendario el Organismo Ejecutor deberá presentar informes semestrales sobre la situación de dichos fondos.

E. Período de Ejecución y de Desembolsos

- 6.9 El período de ejecución será de tres (3) años y el de desembolso de tres(3) años y seis (6) meses, ambos plazos contados a partir de la firma de la carta convenio para esta operación.

F. Contabilidad y Auditoría

- 6.10 A la SETEC le corresponderá: (a) establecer y mantener un control contable, financiero e interno adecuado, así como sistemas de archivo que permitirán determinar detalladamente las fuentes y utilización de los fondos de la cooperación técnica. Los registros de la operación contendrán: (i) identificación de los recursos y distintas fuentes; (ii) información sobre los gastos, distinguiendo las contribuciones del FOMIN y los fondos de otras fuentes; (iii) detalle de los ingresos percibidos por la operación; y (iv) los detalles necesarios para determinar los bienes adquiridos y los servicios contratados; (b) apertura de cuentas bancarias separadas para la administración de la contribución del FOMIN y de los fondos

locales de contrapartida; (c) el procesamiento de los pedidos de desembolso y las respectivas justificaciones de gastos, de acuerdo con los procedimientos de desembolso del Banco; y (d) preparar y presentar al Banco el estado financiero final del proyecto auditado por una firma independiente aceptable para el Banco y los informes del fondo rotatorio.

G. Evaluaciones Expost

- 6.11 Por tratarse de una operación innovadora, se ha previsto financiar una consultoría independiente contratada por el Banco para llevar a cabo una evaluación intermedia y una final de impacto, con los indicadores de resultado, los objetivos, metas, beneficios y riesgos. La evaluación final deberá realizarse cuando se haya desembolsado, a lo menos, un 90% de los recursos de la donación. Al inicio, se establecerá la metodología para la recolección de información, así como los parámetros básicos para la preparación de dicha evaluación final. Estas evaluaciones se realizarán con cargo a los recursos de la donación.

H. Seguimiento

- 6.12 La SETEC será responsable por el seguimiento de las actividades bajo los componentes considerados y por la preparación de los informes correspondientes. Cada semestre, deberá preparar un informe de progreso en el cual se documentarán las actividades realizadas durante dicho período. Los informe, cuyo formato de presentación se deberán acordar con la Representación de Nicaragua, incluirán el seguimiento del cumplimiento de los indicadores de desempeño que aparecen en el Marco Lógico. Asimismo, se elaborará un Cronograma de desembolsos para el siguiente período. El informe de Progreso será entregado a la Representación del Banco, dentro de los 30 días siguientes al cierre del término del semestre correspondiente, para su aprobación.

VII. SOSTENIBILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Sostenibilidad

- 7.1 La ley de Contrataciones establece un marco legal adecuado para la sostenibilidad de esta operación, por cuanto define la estructura organizativa del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones del Estado, incluyendo el establecimiento de la Dirección de Compras y Contrataciones del MHyCP como unidad normativa para todo el Sistema, la cual es beneficiaria de la presente operación.
- 7.2 En el contexto de las reformas que se vienen llevando a cabo en el área de las adquisiciones públicas, las autoridades se han comprometido a disponer oportunamente las medidas para reforzar a la Dirección de Contrataciones en lo que respecta a personal, presupuesto y demás medios necesarios para el funcionamiento del Sistema, una vez que la presente operación haya sido concluida.

B. Beneficios

- 7.3 Los beneficiarios directos serán las empresas proveedoras de obras, bienes y servicios del Estado, quienes podrán contar con un sistema de compras y contrataciones confiable, eficiente y seguro, que les brinde información completa, fidedigna y comprensible para preparar mejores ofertas. Un entorno de las adquisiciones transparente, eficiente y previsible, aumenta las oportunidades de acceso del sector privado, en particular de las medianas y pequeñas empresas (estimadas en Nicaragua en unas 1.500 unidades), al mercado de las adquisiciones del sector público, mejorando de esta manera las oportunidades de negocio e incentivando al sector privado a desarrollar mejores productos y servicios y por ende incrementando los niveles de inversión privada que el país requiere.
- 7.4 Adicionalmente el sector privado será el principal beneficiario de las actividades de capacitación previstas en esta operación, lo que le posibilitará asumir un papel más efectivo y proactivo en los procesos de adquisiciones.
- 7.5 Las entidades compradoras del Estado se beneficiarán de una mayor eficiencia del proceso de adquisiciones, por la simplificación de los trámites administrativos, estandarización de los documentos de los procedimientos, rapidez de las comunicaciones y la reducción de los errores en la preparación de los documentos de licitación. El Poder Ejecutivo y las entidades encargadas del control de la legalidad, dispondrán de mejores medios para desempeñar sus tareas de fiscalización del uso de los recursos públicos, al contar con información sistemática, efectiva y fidedigna, desde la fase de programación de las compras hasta la liquidación de los contratos.
- 7.6 De igual manera los proveedores y el Estado se beneficiarán de un mercado más competitivo. Estimaciones realizadas indican que la mayor competencia entre proveedores, las mejores comparaciones de precios y los menores costos de las transacciones, inciden en reducciones de los costos de las adquisiciones gubernamentales que podrían fluctuar entre un 10% a un 30%/4.
- 7.7 El SEA cubre todo el proceso de contrataciones gubernamentales y lo pone a disposición del público, constituyendo un mecanismo transparente que inhibe la discrecionalidad, auditable en todo momento y un mecanismo amplio de rendición de cuentas a la sociedad.

C Riesgos:

- 7.8 La introducción de un sistema relativamente novedoso en materia tecnológica, generalmente conlleva a resistencias naturales al cambio por parte de los proveedores tradicionales, funcionarios de las entidades compradoras, políticos y el público en general. A fin de mitigar este tipo de riesgos esta cooperación técnica

/4 La reducción de costos se logra particularmente debido a: la baja de precios de las bases de las convocatorias por concepto de su preparación, reproducción y envío; menores costos de preparación de las ofertas; ahorros en las garantías de cumplimiento de contrato y disminución de gastos financieros por menores inventarios.

recomienda la adopción de medidas tales como: (i) que este tipo de iniciativa sea encarada por el Estado, en el ámbito de las medidas de transparencia y la probidad; (ii) que se propicie desde el comienzo un buen manejo de comunicaciones con las asociaciones de empresarios para transmitirles la debida confianza; (iii) también deben aprovecharse las lecciones aprendidas en los países que cuentan con éste sistema en aplicación, particularmente aquellas relacionadas con la implantación gradual del sistema electrónico de adquisiciones en un plazo razonable; (iv) asimismo, la ejecución de la presente operación requiere que las demás reformas que se vienen realizando en el área de adquisiciones, entre otras, la implantación del nuevo marco legal y el préstamo del Banco (1064/SF-NI), se implemente conforme a los alcances y objetivos previstos.

- 7.9 Operaciones como la presente, que incluyen llevar a cabo reformas estructurales, conllevan riesgos de que no se cuente con los niveles profesionales calificados y que a la vez estén comprometidos con las reformas que se proponen. A fin de mitigar este riesgo, se acordó con las autoridades que el ejecutor de la operación sea la SETEC, en estrecha colaboración con la Dirección de Contrataciones del MHyCP. En efecto, la SETEC cuenta con la capacidad técnica y con el staff profesional idóneo necesario para llevar a cabo las reformas contempladas, así como para apoyar a dicha Dirección en la coordinación inter-institucional que se requiere.

MARCO LÓGICO
DESARROLLO E IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS

EN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>El proyecto de compras y contrataciones del Estado en cuanto a agilidad, competencia, ahorro, transparencia y la participación del sector privado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Compras y contrataciones públicas de ocho entidades están siendo procesadas por el SEA según la reglamentación para su uso y manejo. -Aumenta el número de proveedores en las licitaciones del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> -Registro de Proveedores -Cuentas Nacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> -El gobierno mantiene la prioridad a la transparencia -El Gobierno asegura la sostenibilidad del Sistema
<p>El proyecto de implementar un sistema nacional de compras y contrataciones sostenible, que mejore la competencia y la agilidad del sector privado. La operación optimiza los procesos de compras y contrataciones y mejora los resultados de adquisiciones en términos de agilidad, competencia, ahorro, transparencia y la participación del sector privado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Reducción de tiempos de los procesos de adquisiciones -Reducción de costos de bienes, obras y servicios adquiridos -Mejora la calidad de las compras públicas -Aumenta el número de ofertas de proveedores al gobierno -Aumenta el interés del sector privado en las adquisiciones del Estado, en particular de los pequeños y medianos proveedores -Mejora de la percepción pública de las acciones del Gobierno 	<ul style="list-style-type: none"> -Registro de Información de la Unidad Normativa -Precios de Referencia -Registro de Información de la Unidad Normativa -Informes de las cámaras -Encuestas y publicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -El gobierno mantiene la prioridad a la transparencia -El Gobierno asegura la sostenibilidad del Sistema
<p>El proyecto de implantación de un sistema de información nacional de adquisiciones y contrataciones, que mejore el control de los procesos de compras y contrataciones y mejore la participación al sector privado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -SEA funcionando en 3 unidades de adquisiciones con información desde diciembre de 2002 -Reglamentos y manuales difundidos a 3 unidades de adquisiciones desde octubre de 2002. -Mecanismos de control funcionando en 3 entidades desde diciembre de 2002. -8 cursos ejecutados para 6 cámaras de sector privado en diciembre de 2003. 	<ul style="list-style-type: none"> -Base de datos de la Unidad. Normativa y entidades participantes -Informes de la consultoría -Informes de la Unidad Normativa -Informes de la consultoría -Informes de la consultoría -Informes de la Unidades de adquisiciones -Informes del centro de capacitación de la Unidad Normativa -Informes de las cámaras -Informes de la consultoría -Informes de progreso de la Unidad Ejecutara y estados financieros. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las entidades y proveedores aceptan el cambio tecnológico -Las entidades públicas se someten a la nueva reglamentación -Cámaras muestran interés en continuar desarrollando la capacitación de sus afiliados

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>del Proyecto</p> <p>implantación del sistema seleccionado.</p> <p>uiría: (i) comprar los equipos servidores, e, software y red; (ii) adecuar e implantar el eccionado en las entidades públicas</p> <p>ntes; (iii) capacitar al personal involucrado; undir el uso del SEA.</p> <p>ción de dos consultores individuales para ar la adecuación e implantación del SEA y ento de las actividades subsiguientes.</p> <p>ión de un estudio sobre la normativa e, paralelo al diseño del SEA</p> <p>ión de propuestas de reglamentación para el umiento del Sistema y una propuesta onal para regular y operar el Sistema.</p> <p>ión de una propuesta para definir y ar mecanismos de control derivados de la ción del sistema electrónico en iones.</p> <p>ón del funcionamiento de los mecanismos ol operando y capacitar en sus uso al involucrado.</p> <p>ación la población-objetivo y desarrollo de una propuesta de campanas gación y promoción del nuevo Sistema</p> <p>ión talleres de capacitación y foros de SEA ón del éxito de las campanas.</p>	<p>Presupuesto</p> <p>1. Sistema de Información 961,000</p> <p> Consultoría 566,000</p> <p> Equipos 395,000</p> <p>2. Actualización Normativa 90,000</p> <p> Consultoría 90,000</p> <p>3. Control de Calidad 90,000</p> <p> Consultoría 90,000</p> <p>4. Capacitación y Difusión 98,000</p> <p> Consultoría 88,000</p> <p> Materiales 10,000</p> <p>5. Unidad Ejecutora 158,000</p> <p> Consultoría 60,000</p> <p>6. Gastos Generales 98,000</p> <p>7. Evaluación 40,000</p> <p>8. Auditoría 20,000</p> <p>9. Imprevisto 43,000</p> <p>TOTAL 1.500,000</p>		

PROYECTO DE RESOLUCION

NICARAGUA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA EL DESARROLLO E IMPLANTACION DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, en su calidad de Administrador del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la República de Nicaragua y a adoptar las medidas pertinentes para la ejecución del memorando de donantes a que se refiere el documento MIF/AT- sobre un programa de cooperación técnica para el desarrollo e implantación del sistema nacional de compras y contrataciones.
2. Destinar para fines de esta resolución hasta la suma de US\$1.050.000, o su equivalente en otras monedas convertibles, con cargo a los recursos de la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.