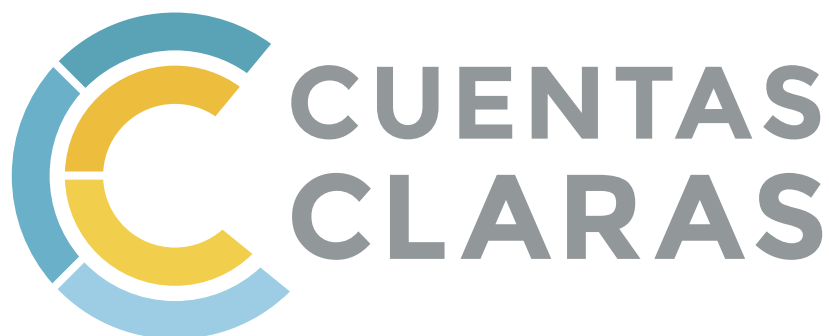


COMPRAS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS EN URUGUAY: DOCUMENTACIÓN DEL TRABAJO EN CUENTAS CLARAS



CONTENIDOS

1. SOBRE
CUENTAS CLARAS



2. LOS
DATOS



3. LIMITACIONES Y
PROBLEMAS DETECTADOS



3.
RECOMENDACIONES



1. SOBRE CUENTAS CLARAS

Cuentas Claras es un proyecto desde la sociedad civil dedicado a la apertura, publicación y monitoreo de las compras y contrataciones de todo el Estado uruguayo. A través de la generación de una web y de la publicación sistemática de notas periodísticas promueve la utilización y análisis de los datos abiertos sobre las compras y contrataciones del Estado. De esta forma, se propone acercar los

datos a los ciudadanos de una forma clara y entendible.

Cuentas Claras es llevado adelante por la organización social CÍVICO en conjunto con *la diaria*. Es co-financiado por la organización internacional Open Contracting Partnership y la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), quién además brinda apoyo técnico.

2. LOS DATOS

Los principales datos utilizados en el proyecto son de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), quien publica esta información en formato de datos abiertos. Esta agencia ha progresado de manera importante en la publicación de información a partir

de su incorporación al grupo de organismos públicos a nivel mundial que aplican el Open Contracting Data Standard (OCDS). La aplicación del estándar fue uno de los compromisos contraídos por ACCE en el 4° Plan de Gobierno Abierto, ha sido apoyado en este proceso

por el organismo internacional encargado del diseño e implementación de estándar -la Open Con-

tracting Partnership-, y ha alcanzado un alto nivel de publicación (en relación a cantidad de datos).

3. LIMITACIONES Y PROBLEMAS DETECTADOS

3.1 DATOS DEL OCDS

3.1.1 Acceso a datos y familiarización con bases

El acceso a los datos del estándar fue mayoritariamente a través del Helpdesk, lo que llevó a varios intercambios hasta alcanzar un formato adecuado para el procesamiento que estábamos pretendiendo. En primer lugar hubo inconvenientes con el script original que recogía datos históricos publicados previo a la adopción del mismo. Al tratarse de un código pensado para ser útil para el organismo, se tuvieron que aplicar cambios en cuanto a la informa-

ción de las adjudicaciones para poder utilizar dicha información.

Por otro lado, trabajar con datos previos a la aplicación del estándar generó inicialmente algunos inconvenientes en la compilación de todos los años, de modo obtener tablas de iguales dimensiones y variables en igual formato. En este sentido, fue particularmente engorroso el trabajo de identificación del significado de puntos y comas.

Al margen del acceso a los datos, gran parte del trabajo consistió en la familiarización del equipo con las variables incluidas en el estándar, su significado y complejidad.

3.1.2 Inconsistencias en campos

Superando estos problemas y pasando el análisis, nos encontramos con inconsistencias en la información publicada. Un ejemplo son valores de algunas compras que superan los valores típicos pagos por artículos similares que en principio podrían deberse a errores de ingreso de la información. Otro tiene que ver con campos abiertos que su completitud no es sistemática y queda librada al criterio de la persona encargada de completar la información (por ejemplo, ante la falta de datos se completa de diferentes formas: "-", "--", " ", etc.). Algunos de estos inconvenientes fueron planteados a ACCE con buena recepción, reconociendo la problemática.

3.2.3 Variables y valores omitidos

Un debe de los datos disponibles, vinculados al nivel de madurez del estándar, fue la imposibilidad de contar con algunas variables que resultan interesantes co-

nocer vinculadas al número de ofertantes, montos de otras ofertas presentadas, o fechas claves como la publicidad de los llamados.

Asimismo, algunas variables presentaron missings importantes. Una de las principales fue la variable tipo de compra, lo cual representó un problema importante. También fue el caso de la variable "moneda", la cual expresa en qué moneda está expresado el monto de la contratación y que en muchas compras estaba omitida, imposibilitando conocer exactamente el monto pago.

3.2.4 Valores inusuales

En algunos casos, encontramos valores inusuales en variables importantes. Un ejemplo claro es en el caso de los montos de las compras y las contrataciones, variable en la cual se detectaron valores negativos y compras por valor 0. En el primer caso, los valores negativos corresponden a ventas que realiza el Estado uruguayo a través de organismos como el Banco de Seguros del Estado. Esto fue consultado y corroborado por

ACCE. El segundo caso es claramente un error en la completitud de la información.

Otro ejemplo fue en el caso del código del ítem, es decir el código que representa el artículo o servicio que se está contratando. En muchos casos esta variable contenía el valor 0, siendo este número un código inexistente.

3.2.5 Ampliaciones y renovaciones

Una característica de los datos que resultó particularmente problemática fue la falta de registro de si se utilizó el procedimiento de ampliación de algunos tipos de compra, lo que imposibilitó evaluar la cantidad de compras y contrataciones que respetaban los montos determinados legalmente para el tipo de procedimiento utilizado, dado que si se desconocía si esa compra había sido ampliada o no. Esto también fue consultado a ACCE, quienes nos aclararon que esta información no es publicada en la versión uruguaya del estándar.

3.4 Registro Único de Proveedores del Estado

En principio, los datos del RUPE que utiliza este proyecto no presentaron problemas en cuanto a calidad de la información más importante, sí se observaron problemas en la publicación de fechas. Este es un problema mayor si se analiza específicamente la sección de sanciones, dado que un alto porcentaje de las sanciones no tenían ingresada la fecha. Además, en el caso de las sanciones que sí tenían este dato no hay un criterio de formato, generándose importantes inconsistencias en la información.

Más allá de esto, el principal problema con la información del RUPE es su publicación. Los datos utilizados por Cuentas Claras provienen de un pedido de acceso a la información pública, y si bien ACCE publica parte de los datos del RUPE en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos, los campos más importantes para nuestro análisis no son incluídos.

3.4 Tribunal de Cuentas

Actualmente las observaciones por parte de los entes de control a los contratos públicos, única forma de control disponible, no se encuentran integradas al sistema de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, imposibilitando un seguimiento real por parte de la sociedad civil y actores privados.

El Tribunal de Cuentas cuenta con una base de datos pública que se encuentra disponible en: https://www.tcr.gub.uy/resoluciones_semana.php. En esa página se puede acceder al sistema de Consultas de Resoluciones de las Actuaciones por el Tribunal posteriores al 01/11/2012, permitiendo filtrar por fecha, por organismo, por inciso o similares, por unidad ejecutora o similar y por materia.

Debido al formato y la estructura en el que se publica, no es posible identificar a qué contrato o licitación corresponde la observación. Por lo tanto no es posible integrarlos al sistema de publicación de ACCE.

4. RECOMENDACIONES

- Desarrollar herramientas didácticas sobre la información presentadas en el OCDS y sus complejidades para el caso uruguayo, de forma de generar más y mejor uso de la información disponible y minimizar las barreras técnicas para su comprensión.

- Ampliar la cantidad de información publicada. Por ejemplo, sería de utilidad incluir variables sobre la forma de presentación de los artículos adquiridos (unidad por bolsa, paquete, etc.), para poder realizar comparaciones entre compras tomando en cuenta

su magnitud; o información relativa a las ampliaciones y renovaciones realizadas a una adjudicación en el OCDS, y así mejorar el entendimiento sobre el ciclo de vida real de cada compra.

- Generar mecanismos de verificación de inconsistencias en el llenado de campos de forma de evitar errores de digitación.

- Publicar en formato datos abiertos todos los campos del Registro Único de Proveedores del

Estado, tomando como punto de partida lo que ya se publica en el Catálogo Nacional de Datos Abiertos.

- Generar un criterio para la publicación de fechas común a todos los campos pertinentes en el RUPE.

- Construir un sistema que efectivamente identifique el contrato o licitación -disponible en la web de ACCE- y si está observado o no por el Tribunal de Cuentas.

CRÉ DI TOS

REDACCIÓN:

Eliana Álvarez

Victor Koleszar

Román Sugo

Ana Tudurí

ASESORAMIENTO:

Fabrizio Scrollini

DISEÑO GRÁFICO:

Elías Sugo