



Asamblea General

Distr. general
30 de abril de 2026
Español
Original: inglés

Comisión de las Naciones Unidas para
el Derecho Mercantil Internacional
Nueva York, 29 de junio a 10 de julio de 2026

Labor preparatoria sobre la actualización de la Ley Modelo
de la CNUDMI sobre la Contratación Pública y otros textos
conexos

Nota de la Secretaría

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Antecedentes de la labor preparatoria	2
III. Alcance que podría tener la actualización	4
A. Contratación electrónica y transformación digital	4
B. Mecanismos de exclusión e inhabilitación; aspectos relativos a la transparencia y la lucha contra la corrupción	6
C. Listas de proveedores o sistemas de certificación	8
D. Acuerdos marco	9
E. Utilización de criterios distintos del precio a los fines de la contratación estratégica	10
F. Utilización de la solución de controversias por vías alternativas en las contrataciones públicas	11
G. Ampliación de los temas que podrían tratarse en la Ley Modelo relativos al ciclo de contratación	14
H. Facilitar la participación de las MIPYME en la contratación pública	15
I. Otras cuestiones que podrían tenerse en cuenta	17
IV. Próximos pasos	17

I. Introducción

1. En su 58º período de sesiones, celebrado en 2025, la Comisión examinó una propuesta en la que se recomendaba que encomendara a un grupo de trabajo la actualización de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (la Ley Modelo) y otros textos conexos (A/CN.9/1230). En cuanto a los temas que podrían merecer la atención como parte de la actualización, se consideraron pertinentes los temas de la suspensión y la inhabilitación, así como las novedades que se hubieran producido en el ámbito de la contratación electrónica (A/80/17, párr. 217). Por otra parte, se expresaron dudas sobre la posibilidad de hacer extensivo a la etapa de planificación el alcance del ciclo de contratación a que se refería la Ley Modelo, y se consideró en general que no era deseable emprender una labor de actualización de la Ley Modelo para apoyar la ecologización de la contratación pública (A/80/17, párrs. 217 y 218).

2. Tras un debate, la Comisión solicitó a la secretaría que realizara una labor preparatoria, en coordinación con las organizaciones internacionales pertinentes, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OEDE) y el Banco Mundial, para afinar el alcance de la labor que podría llevarse a cabo para actualizar la Ley Modelo y los textos conexos a fin de reflejar los acontecimientos que se habían producido recientemente, entre los cuales no se incluirían las cuestiones de mitigación del cambio climático, adaptación a él y resiliencia al respecto, y que informara a la Comisión al respecto en su siguiente período de sesiones (A/80/17, párr. 219).

3. En consonancia con esa solicitud, en la presente nota figura un informe sobre la labor preparatoria llevada a cabo por la secretaría para afinar el alcance de la labor orientada a actualizar la Ley Modelo y los textos conexos. En el capítulo II se exponen los antecedentes de la labor preparatoria. En el capítulo III se presenta una lista de temas que podrían quedar incluidos en el alcance de la labor de actualización, que va acompañada de breves explicaciones. En el capítulo IV se sugieren posibles cursos de acción, para que la Comisión los considere.

II. Antecedentes de la labor preparatoria

4. La Comisión podría comenzar por recordar que ya existen los siguientes documentos sobre contratación pública:

a) la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (2011)¹ en la que figuran procedimientos y principios destinados a lograr una buena relación calidad-precio y evitar abusos en el proceso de contratación pública. Promueve la objetividad, equidad, participación, competencia e integridad en pos de esos objetivos, así como la transparencia, y sustituye la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios de 1994 (la Ley Modelo de 1994);

b) la *Guía para la incorporación al derecho interno de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública* (2012) (la *Guía*)², en que se explican los objetivos de la Ley Modelo y la forma en que las disposiciones de la Ley Modelo se han diseñado para lograrlos y se mejora la eficacia de la Ley Modelo como herramienta para modernizar y reformar los sistemas de contratación pública, en particular en los casos en que el usuario no está suficientemente familiarizado con los procedimientos de contratación que figuran en ella;

c) las Directrices para la promulgación de un reglamento de la contratación pública de conformidad con el artículo 4 de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la

¹ Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (2011), <https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/es/2011-model-law-on-public-procurement-s.pdf>.

² *Guía para la incorporación al derecho interno de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública* (2012), <https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/es/guide-enactment-model-law-public-procurement-s.pdf>.

Contratación Pública (2013) (las Directrices)³, en que se consolidan todas las disposiciones de la Ley Modelo y de la *Guía* que destacan las principales cuestiones que deberían tenerse en consideración en los reglamentos de contratación para cumplir los objetivos de la Ley Modelo y aplicar sus disposiciones. En consonancia con el alcance de la Ley Modelo y de la *Guía*, en las Directrices no se tratan en general cuestiones relativas a la planificación de la contratación y la gestión de los contratos que no se relacionen directamente con las disposiciones pertinentes de la Ley Modelo, y

d) el Glosario de términos relacionados con la contratación pública utilizados en la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de 2011 (2013) (el Glosario)⁴, que contiene definiciones o descripciones de los principales términos empleados en la Ley Modelo, así como referencias a otros términos utilizados en otros instrumentos internacionales que regulan la contratación pública.

5. La secretaría, sobre la base de las deliberaciones mantenidas en el 58º período de sesiones de la Comisión, llevó a cabo una investigación sobre temas relativos a la contratación pública y cuestiones relacionadas con esta: a) que figuraran de modo prominente en publicaciones académicas o en las recientes reformas que se hubieran realizado en el plano nacional o regional, incluidas aquellas que hubieran tenido lugar en otras esferas del derecho mercantil y que tuvieran repercusiones en la contratación pública; b) que se hubieran debatido en foros mundiales que trabajan activamente en la esfera de la contratación pública y en las organizaciones a las que se hace referencia en el párrafo 2, y c) que se hubieran planteado en el contexto de las actividades recientes de asistencia técnica y cooperación llevadas a cabo por la secretaría.

6. A fin de preparar la presente nota, la secretaría elaboró un documento oficioso, en que se hacía referencia a una serie de textos relativos a la contratación pública y en que figuraba una lista de temas que podrían examinarse. Se celebraron consultas sobre ese documento oficioso con un grupo de expertos, en que participaron representantes de organizaciones. La secretaría recibió observaciones por escrito de los expertos y celebró reuniones con ellos. En el capítulo III se reflejan esas observaciones.

7. Como cuestión de carácter general, se expresó apoyo a que se conservaran los procedimientos y principios fundamentales que figuraban en la Ley Modelo. No se sugirió que se volvieran a discutir esos procedimientos y principios.

8. De las observaciones recibidas se desprende que la labor de actualización de la Ley Modelo y los textos conexos debería basarse en la práctica de los Estados que cuenten con legislación que se funde en la Ley Modelo o esté influida por ella, y de los Estados que serían los principales usuarios de las actualizaciones, en particular los Estados en desarrollo y los Estados menos adelantados, así como los Estados con economías en transición. Además, se observó que al actualizarse la Ley Modelo y los textos conexos se debería tener en cuenta la realidad de la contratación pública en esos Estados, y se señaló que esa labor de actualización debería fundarse en prácticas innovadoras que hubieran dado buenos resultados y que se hubieran observado en otros Estados cuya legislación sobre contrataciones públicas hubiera alcanzado un buen grado de desarrollo.

9. La activa participación de las organizaciones que se mencionan en el párrafo 2 *supra* podría facilitarse mediante un proceso formalizado (p. ej., reuniones de un grupo de trabajo o de un grupo de expertos intergubernamentales), lo que aseguraría que hubiera uniformidad y coherencia en la terminología, también en relación con el Glosario, si este se actualizara.

³ Directrices para la promulgación de un reglamento de la contratación pública de conformidad con el artículo 4 de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (2013) <https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/es/guidance-on-procurement-regulations-s.pdf>.

⁴ Glosario de términos relacionados con la contratación pública utilizados en la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de 2011 (2013), <https://uncitral.un.org/sites/default/files/media-documents/uncitral/es/glossary-s.pdf>.

III. Alcance que podría tener la actualización

10. En este capítulo se presenta una lista de cuestiones que podrían actualizarse. Algunos de los temas figuran en el documento oficioso que distribuyó la secretaría y otros fueron señalados por expertos y otras organizaciones. Al final de cada sección, se indican las partes pertinentes de la Ley Modelo y los textos conexos que podrían actualizarse, junto con sugerencias acerca de cómo podría realizarse la actualización.

A. Adquisiciones electrónicas y transformación digital

11. Cuando la Ley Modelo se actualizó por última vez en 2011, una de las principales finalidades fue prever la utilización de sistemas de tecnología de la información en la contratación pública⁵. Se añadieron varias disposiciones a la Ley Modelo para aprovechar el potencial que tenía la contratación electrónica como herramienta para promover objetivos de política en materia de contrataciones públicas y se añadió a la *Guía* una sección dedicada a cuestiones específicas que fueran consecuencia de la aplicación y el uso de la contratación electrónica. Esas adiciones fueron bien recibidas por los Estados y los expertos en materia de contrataciones públicas, dado que les proporcionaba orientación acerca de cómo aprovechar los beneficios de los sistemas de tecnología de la información en el proceso de licitación. Desde que se realizó esa última actualización, se han producido nuevos acontecimientos importantes, algunos de ellos respecto de la contratación electrónica y la transformación digital que se está produciendo en la contratación pública, así como el creciente uso de herramientas de inteligencia artificial en ese tipo de contratación.

12. Una innovación importante que se ha producido es un movimiento mundial hacia la contratación abierta y el creciente uso de plataformas digitales que facilitan la publicación estandarizada, la interoperabilidad y la utilización repetida de información sobre contrataciones. Las plataformas digitales también desempeñan un papel importante en la mejora de las etapas de planificación y gestión de los contratos (véase la sección *G infra*). Se destacó la importancia de que se asegurara que los sistemas de contratación puedan generar y mantener identificadores de datos fiables y permitan el rastreo de la información que se revele a lo largo del proceso de contratación. Múltiples categorías de usuarios, entre ellos las entidades adjudicadoras, proveedores y el público, utilizan ahora los datos de contrataciones para una variedad de finalidades, desde la supervisión del rendimiento de los proveedores hasta el apoyo a la rendición de cuentas.

13. Las plataformas modernas de contratación electrónica están evolucionando y se están convirtiendo en sistemas integrados a través de los cuales se capturan automáticamente información que se ingresa y consolida en el expediente oficial del proceso de contratación, sin que sea necesario que se procese además manualmente. Las herramientas de análisis de datos y las plataformas integradas se están utilizando cada vez más para apoyar objetivos de política como la lucha contra la corrupción y contra el blanqueo de dinero. Por ejemplo, se reúne información de los licitantes respecto de los beneficiarios finales, que se publica en algunos casos.

14. *Uso de plataformas y sistemas para mejorar la eficiencia:* se sugirió que la Ley Modelo y la *Guía* podrían poner mayor énfasis en el uso estratégico de esas plataformas y sistemas, por ejemplo, la forma en que podrían aprovecharse las disposiciones relativas a los avisos para promover la transparencia, la eficiencia y la adopción de buenas decisiones, y alentarse experimentos temporarios y sistemas abiertos, para evitar que las entidades adjudicadoras queden atrapadas en sistemas onerosos y compartimentados. Se destacó la pertinencia de la utilización de las normas de datos abiertos sobre contratación⁶.

⁵ Véase [A/CN.9/WG.I/WP.31](#) – Evolución reciente del derecho en materia de contratación pública: cuestiones que ha planteado la creciente utilización de las comunicaciones electrónicas en la contratación pública.

⁶ Véase www.open-contracting.org/.

15. *Digitalización y uso de datos*: Se indicó que la digitalización de la contratación pública y el uso de datos eran fundamentales para promover los objetivos de la Ley Modelo (p. ej., competencia, integridad, transparencia). Los sistemas de tecnología de la información, por ejemplo, pueden utilizarse para combatir la corrupción en la contratación pública (véase el párr. 21 *infra*).

16. *Repercusión de las tecnologías innovadoras en los conceptos y prácticas jurídicos*: a la luz de las tecnologías innovadoras que se utilizan en las contrataciones y su repercusión en características generales fundamentales, podría ser útil actualizar algunos aspectos del capítulo I (Disposiciones generales) de la Ley Modelo (p. ej., la forma de presentar ofertas; la comunicación; el idioma; la estimación del valor; la confidencialidad; la consignación de documentación y datos) para que las disposiciones reflejen en un sentido amplio la posibilidad de utilizar herramientas digitales. Asimismo, podrían revisarse algunos aspectos de los capítulos II y III para prever la utilización amplia de las plataformas digitales y la forma en que conceptos, como “sobre sellado” que figuran en el artículo 40 funcionarían en un contexto digital. También sería necesario revisar la *Guía* y las *Directrices* a fin de reflejar prácticas recientes.

17. *Utilización de las herramientas de inteligencia artificial en las contrataciones públicas*: se han recibido observaciones tanto respecto de la utilización de herramientas de inteligencia artificial como de contrataciones relativas a esas herramientas. En primer lugar, se expresó cautela en relación con la utilización de herramientas de inteligencia artificial en las contrataciones públicas (p. ej., en la convocatoria y los anuncios, la presentación y evaluación de ofertas, la adopción de decisiones automatizadas en vez de decisiones discrecionales), en parte en razón de que la experiencia con que se cuenta hasta ahora es limitada. Se señaló que sería necesario que se incluyeran en la *Guía* un mínimo de requisitos y salvaguardias para que los Estados pudieran informarse sobre estas dificultades (revelación de información, aspectos relacionados con el mantenimiento de registros contables, auditorías para detectar sesgos en la adopción de decisiones basadas en la utilización de inteligencia artificial). En segundo lugar, se observó que podría ser difícil elaborar en esta etapa normas para las contrataciones de herramientas de inteligencia artificial, con especificaciones inadecuadas, fallos de integración y resultados de baja calidad⁷. También se preguntó si este aspecto sería pertinente para los Estados en desarrollo y los Estados menos adelantados (véase el párr. 8 *supra*). Se expresaron inquietudes acerca de que las actualizaciones que se hicieran a la Ley Modelo se basarían en la suposición de que la digitalización había alcanzado elevados niveles y que los sistemas digitales estaban disponibles o en funcionamiento.

18. También se destacó que era necesario que se asegurara la coherencia con los textos de la CNUDMI sobre comercio electrónico —y que, por lo tanto, no deberían elaborarse nuevas normas que fueran específicas para la contratación pública digital—. La Comisión podría tomar nota de los siguientes textos de la CNUDMI sobre comercio electrónico, que se aprobaron después de 2011 y que resultan particularmente pertinentes para las cuestiones que se tratan en esta sección: la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Utilización y el Reconocimiento Transfronterizo de la Gestión de la Identidad y los Servicios de Confianza (2022) y la Ley Modelo de la CNUDMI sobre Contratación Automatizada (2024).

Posibles actualizaciones: teniendo en cuenta otros textos de la CNUDMI, según corresponda, podrían actualizarse o abordarse de alguna otra manera distintos aspectos relacionados con las contrataciones electrónicas y la transformación digital, a saber:

- Capítulo I (Disposiciones generales), de la Ley Modelo, especialmente en relación con cuestiones como la forma de presentar ofertas, comunicaciones, idioma, estimación del valor, confidencialidad y consignación de documentación y datos;

⁷ Véase OCP, Buying AI (2025).

- Capítulo II (Métodos de contratación y sus condiciones de empleo, convocatoria y anuncios de contratación), de la Ley Modelo, por ejemplo, el uso de una solicitud de propuesta con diálogo en el artículo 30, a los fines de contratar soluciones digitales, no debería obligar a la entidad adjudicadora a utilizar una solución digital;
- Capítulo III (Licitación abierta) y VII (Acuerdos marco), de la Ley Modelo, para prever, por ejemplo, la utilización amplia de plataformas digitales, eliminar la referencia al uso de papel (p. ej., en el artículo 40) y aclarar de qué modo conceptos tales como el “sobre sellado” del artículo 40 funcionarían en un contexto digital, y
- Las secciones de la *Guía* sobre contratación electrónica para reflejar las novedades que se han producido recientemente, como las herramientas de inteligencia artificial (p. ej., primera parte, A.4 (Posibilidades que ofrece la contratación pública por vía electrónica (contratación electrónica) para promover los objetivos de la política de contratación pública en el contexto de la Ley Modelo) y C.3 (Cuestiones especiales que se plantean al aplicar y utilizar la contratación electrónica)).

Este tema resulta pertinente para los aspectos de transparencia y lucha contra la corrupción, listas de proveedores o sistemas de certificación y acuerdos marco (véanse las secciones B, C y D *infra*).

B. Mecanismos de exclusión e inhabilitación; aspectos relativos a la transparencia y la lucha contra la corrupción

19. La suspensión administrativa y la inhabilitación se tratan en el artículo 9, párrafo 2 f), de la Ley Modelo en el contexto de los criterios que deben satisfacer los proveedores y contratistas en las circunstancias del contrato que se vaya a adjudicar, en tanto que la exclusión de un proveedor o contratista del procedimiento de contratación en razón de la conducta del proveedor o contratista se aborda en el artículo 21 de la Ley Modelo⁸. La *Guía* proporciona información adicional sobre el contexto en que podrían llegar a entrar en juego ambos artículos⁹. En cuanto a la idoneidad de los proveedores o contratistas desde un punto de vista general, los párrafos 1 y 2 del artículo 8 de la Ley Modelo establecen las condiciones excepcionales en las que la entidad adjudicadora puede limitar la participación de determinadas categorías de proveedores o contratistas en los procedimientos de contratación, y en los párrafos 3 a 5 se establecen salvaguardias procesales.

20. Los expertos han observado que en las leyes sobre contrataciones públicas en distintos sistemas jurídicos se refuerzan las facultades de las entidades adjudicadoras o las autoridades centrales para inhabilitar o excluir a los proveedores, y también se obliga al sector privado a vigilar el cumplimiento y prever la posibilidad de que se solicite una revisión judicial de las decisiones relativas a la inhabilitación o exclusión y a su suspensión. En las actualizaciones que se hicieran a la Ley Modelo, la *Guía* y el Glosario se podría contemplar la posibilidad de ampliar el tratamiento de la suspensión, la inhabilitación y la exclusión y abordar los siguientes aspectos:

a) el amplio uso de los registros centralizados de inhabilitaciones, a veces con el apoyo de servicios especializados de revisión tanto en las entidades adjudicadoras como en el sector privado, y el reconocimiento transfronterizo de las decisiones relativas a la inhabilitación (los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) a menudo reconocen las decisiones relativas a la inhabilitación dictadas por otros BMD, y en algunas

⁸ La Ley Modelo hace referencia, en el contexto de las cualificaciones de los proveedores y contratistas, al hecho de que los proveedores o contratistas no hayan sido objeto de inhabilitación o suspensión profesional a raíz de algún proceso administrativo (Ley Modelo, art. 9, párr. 2 f)). También contiene un artículo en que se trata la exclusión de un proveedor o contratista del procedimiento por haber ofrecido algún incentivo o por gozar de alguna ventaja competitiva desleal o adolecer de algún conflicto de intereses (*ibid.*, art. 21).

⁹ *Guía*, primera parte, párr. 69; segunda parte, art. 9, párr. 9, y art. 21, párr. 10.

jurisdicciones se prevé la posibilidad de que se consulten los registros de inhabilitaciones de los BMD)¹⁰;

b) la interrelación entre los registros de inhabilitaciones y otros registros (impositivos, de beneficiarios finales);

c) la ampliación de los motivos para la inhabilitación y la exclusión (p. ej., los riesgos para la seguridad nacional, la esclavitud moderna, las faltas de conducta ambientales, las infracciones relacionadas con la competencia, los aspectos relativos al incumplimiento);

d) la importancia de que se publiquen las decisiones relativas a las inhabilitaciones y la exclusión y su justificación, con sujeción a salvaguardias relativas a la confidencialidad y la protección de los datos;

e) las garantías procesales, entre ellas las posibilidades de utilizar recursos de revisión judicial o administrativa, y el hecho de que algunos sistemas prevean la adopción de medidas provisionales (p. ej., la suspensión de la inclusión en una lista de inhabilitados durante una moratoria);

f) la distinción entre los regímenes de exclusión obligatorios y facultativos, entre ellos la necesidad de que exista proporcionalidad y orientaciones claras respecto de las filiales, los subcontratistas o entidades sucesoras, y

g) la posibilidad de que los licitantes que hayan sido inhabilitados sean readmitidos o que no se los excluya desde un principio por haber adoptado medidas o programas correctivos (p. ej., medidas de autocorrección).

21. Este tema resulta pertinente para la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) relativa a la aplicación del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, por ejemplo, en relación con el creciente uso de la tecnología de la información y los datos para combatir la corrupción en las contrataciones públicas¹¹. En diciembre de 2025, la UNODC finalizó las directrices no vinculantes sobre la adopción y el uso de tecnologías para combatir la corrupción en la contratación pública¹², que se basan en gran medida en la Ley Modelo y la *Guía*. Es posible que, al ofrecerse orientación en el futuro, sea necesario tener en cuenta la interrelación que existe entre la tecnología, el debido proceso, la transparencia y la cooperación transfronteriza en materia de inhabilitación.

Posibles actualizaciones: actualizar y ampliar el artículo 8 a fin de reflejar y aclarar los requisitos que deben cumplirse en relación con la exclusión y la inhabilitación, y las salvaguardias que deberían adoptarse al respecto. Considerar la posibilidad de fusionar los artículos 9 y 21, a fin de reflejar las novedades que se han producido últimamente en relación con los mecanismos de exclusión e inhabilitación, en particular el papel que desempeñan las autoridades centrales y la utilización de registros de inhabilitaciones, y herramientas en línea.

Este tema resulta pertinente para la transformación digital de la contratación pública y de las listas de proveedores o sistemas de certificación (véanse las secciones A y C).

¹⁰ Véase en general la publicación del Banco Mundial, *Global Suspension & Debarment Directory 2025: Mapping Exclusion Systems Around the World* (2da. ed.), www.worldbank.org/content/dam/documents/sanctions/other-documents/2025/dec/Global%20SD%20Directory%20v05.pdf.

¹¹ Resolución 10/9 aprobada por la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su décimo período de sesiones sobre la promoción de la transparencia y la integridad en la contratación pública en apoyo de la Agenda[[2023]] para el Desarrollo Sostenible.

¹² Las directrices pueden consultarse en https://track.unodc.org/uploads/documents/UNCAC/COSP/session11/concepts/Guidelines_on_the_adoption_and_use_of_tech_to_combat_corruption_in_public_procurement.pdf.

C. Listas de proveedores o sistemas de certificación

22. El tema de las listas de proveedores había sido examinado previamente en relación con los acuerdos marco (véase el capítulo VII de la Ley Modelo y su correspondiente comentario)¹³ y cuando comenzó a revisarse la Ley Modelo de 1994¹⁴.

23. La utilización de listas de proveedores o sistemas de certificación (es decir, la aprobación previa de proveedores o contratistas considerados de bajo riesgo, cumplidores y con buena reputación) constituye una práctica común en muchas jurisdicciones. Se encuentra permitida en el artículo IX, párrafo 7, del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC¹⁵, con sujeción a ciertas condiciones y salvaguardias. Esta práctica puede consistir en una gran variedad de enfoques estructurados que están preparados para la utilización de tecnología. En la práctica moderna se utilizan cada vez más registros unificados y digitales de proveedores, en que se integran las inscripciones, la verificación de requisitos y las funciones de diligencia debida en un sistema único. La finalidad de esos registros es simplificar las contrataciones públicas, mejorar la integridad y apoyar el intercambio de información entre entidades, extendiendo de ese modo el concepto tradicional de listas de proveedores a una herramienta más integral para la gestión de proveedores.

24. Se proporcionaron ejemplos de casos en los que los proveedores pueden solicitar que se los inscriba en una lista cualificada en cualquier momento, con sujeción a condiciones de participación proporcionales que están diseñadas para asegurar la capacidad jurídica técnica y financiera. En esos casos se suele permitir que se elimine a proveedores de la lista cuando se dan motivos de exclusión, así como que se los vuelva a admitir una vez que se hayan adoptado medidas de autocorrección; de este modo, se incorpora la supervisión del ciclo de vida en el mecanismo de listas de proveedores. En algunos sistemas también se contemplan aranceles vinculados a la asignación de contratos, aunque esas con esas estructuras que se basan en aranceles se corre el riesgo de que operen dinámicas de comercialización o dinámicas según las cuales haya que “pagar para participar”, que también se plantean en el contexto de los acuerdos marco (véase la sección D *infra*), si no se regulan esas estructuras con cuidado.

25. Se sugirió que en la Ley Modelo y la *Guía* se trataran las cuestiones de las listas de proveedores y los sistemas de certificación. Debería haber mayor claridad respecto de qué modelos son permisibles, las salvaguardias necesarias y la relación entre los registros digitales y los procesos de contratación que ayudarían a las jurisdicciones a aplicar esas herramientas de modo que apoyen la eficiencia, la transparencia y la equidad en la competencia.

26. Por un lado, se hizo la advertencia de que las listas de proveedores y los sistemas de certificación podrían restringir la competencia se impusieran obstáculos a la admisión, si se basaran en criterios subjetivos o si hicieran que la participación fuera innecesariamente onerosa. Los sistemas de certificación en particular pueden generar inquietudes cuando favorecen a los proveedores nacionales o no reconocen certificados extranjeros. A fin de mitigar esos riesgos, los regímenes de contratación deberían asegurar que se utilizaran criterios objetivos y transparentes; acceso abierto y continuo a los nuevos proveedores; reconocimiento de certificaciones extranjeras que fueran equivalentes, y salvaguardias contra los efectos discriminatorios.

27. Por otro lado, se señaló que las listas estructuradas de proveedores —cuando contaran con esas salvaguardias— pueden aumentar la rastreabilidad, la rendición de cuentas y la gestión de riesgos si se la compara con prácticas informales u opacas que

¹³ Véase el párrafo 3 de la *Guía*, en relación con el capítulo VII (“Las listas de proveedores no están previstas en la Ley Modelo, ya que la Comisión considera que las disposiciones sumamente flexibles del capítulo VII sobre los acuerdos marco ofrecen las mismas ventajas que esas listas sin que haya que correr los graves riesgos que plantean en materia de transparencia y competencia”).

¹⁴ Véase A/CN.9/WG.I/WP.32, párrs. 5 a 22. Véanse también las deliberaciones del Grupo de Trabajo I (Contratación Pública) al respecto en su sexto período de sesiones, A/CN.9/568, párrs. 55 a 67.

¹⁵ El acuerdo puede consultarse en www.wto.org/spanish/tratop_s/gproc_s/gp_gpa_s.htm.

se utilizan a veces en las contrataciones directas o rápidas. Existen algunas herramientas digitales que se utilizan en la práctica, como los catálogos electrónicos que muestran ofrecimientos que se actualizan continuamente, funcionan de forma más parecida a las listas de proveedores que a otros mecanismos de contratación y, por lo tanto, merecen que se le dé un lugar más importante en la Ley Modelo y la *Guía*.

Posibles actualizaciones: tratar las cuestiones de las listas de proveedores y los sistemas de certificación en la Ley Modelo y la *Guía*.

Este tema es pertinente para la contratación electrónica y la transformación digital, así como para los mecanismos de exclusión e inhabilitación (véanse las secciones A y B *supra*).

D. Acuerdos marco

28. Las prácticas consistentes en la utilización de acuerdos marco han evolucionado considerablemente desde 2011, y hay más Estados que utilizan esos arreglos, algo que se ha visto facilitado por las herramientas digitales. Desde entonces, el Banco Mundial publicó en 2021 directrices útiles sobre la forma de establecer y aplicar acuerdos marco¹⁶.

29. El sector privado, a falta de salvaguardias, podría explotar los acuerdos marco con fines comerciales, lo que reduciría las ventajas que se supone aportarían esos acuerdos (p. ej., eficiencia, transparencia, ahorros, aumento de la participación de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME)¹⁷. Ello podría relacionarse a su vez con las siguientes cuestiones:

a) el hecho de que las entidades adjudicadoras permitan efectivamente a los operadores del sector privado establecer y aplicar acuerdos marco en su nombre para obtener un beneficio económico, en tanto que las autoridades encargadas de la contratación son jurídicamente responsables por ellos;

b) la elaboración de marcos para múltiples proveedores que aplican las entidades de compra centralizadas que permiten que cientos o miles de proveedores sean partes en esos acuerdos sin haber participado en rigurosos procesos de selección o sin que se les hayan aplicado criterios estrictos para la asignación de contratos (en los que las condiciones principales, especialmente el precio, se dejan para la etapa de selección del proveedor (es decir, la etapa en que se firma el contrato derivado));

c) el nuevo fenómeno consistente en la celebración de “marcos paralelos”, que lleva a la duplicación y a la comparación de acuerdos marco (“*framework shopping*”) dentro de un mercado teórico de acuerdos marco;

d) la existencia de proveedores centralizados de acuerdos marco para la contratación que compiten unos con otros para atraer a entidades adjudicadoras y proveedores que los utilicen, y

e) el cobro de aranceles exorbitantes a los proveedores para que presten servicios en acuerdos marco haciéndolos pasar por “costos operativos” de la gestión del marco.

30. Algunas de estas cuestiones se tratan indirectamente en las Directrices¹⁸ y en la *Guía*¹⁹. Se señaló que sería útil que la *Guía* se explayara sobre esas cuestiones o que ofreciera la orientación que se presenta en textos conexos para dar respuesta a

¹⁶ Lal, Shanker, *Guidebook for Setting-up and Operating Framework Agreements*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial. <http://documents.worldbank.org/curated/en/958921624026529503> (en francés e inglés).

¹⁷ Para consultar una lista detallada de ventajas que podrían aportar, véase el párrafo 4 del capítulo VII de la *Guía*.

¹⁸ Véase Directrices para la promulgación de un reglamento de la contratación pública, sección E “Cuestiones relativas a la subcontratación y las adquisiciones centralizadas”.

¹⁹ Véase el párrafo 6 de la *Guía* en relación con el capítulo VII.

inquietudes e incluir las prácticas recientes relativas al establecimiento y la aplicación de acuerdos marco.

Posibles actualizaciones: ampliar la *Guía* en lo que respecta a los riesgos asociados a la explotación de los acuerdos marco para obtener ganancias comerciales.

Este tema es pertinente para la contratación electrónica y la transformación digital, así como para las listas de proveedores y sistemas de certificación (véanse las secciones A y C *supra*).

E. Utilización de criterios distintos del precio a los fines de la contratación estratégica

31. La utilización de criterios distintos del precio se encuentra permitida por el artículo 11, párrafo 3, de la Ley Modelo, en las condiciones que se establecen en los párrafos 4 y 5 de ese mismo artículo. En la *Guía* se aclara que la utilización de criterios distintos del precio puede permitir a los Estados aplicar políticas socioeconómicas (p. ej., asignar contratos a las MIPYME nacionales y apoyarlas)²⁰.

32. Excepto en algunos pocos casos (p. ej., en las contrataciones de poco valor), el precio no suele ser suficiente para asegurar resultados óptimos para las entidades adjudicadoras. El cambio es particularmente importante en lo que respecta a la innovación, las soluciones que implican el uso intensivo de la tecnología, y los servicios complejos, en que las licitaciones en que se procura obtener el precio más bajo a menudo no proporcionan valor para la sociedad en el largo plazo. En los acuerdos comerciales internacionales, como el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, se prevé la posibilidad de que se utilicen múltiples criterios (véase el Acuerdo sobre Contratación Pública, artículo X, párrafo 9, sobre los criterios de evaluación, y el artículo XV, párrafo 5, sobre la adjudicación de los contratos). Por otra parte, los criterios distintos del precio no pueden reemplazar en su totalidad las consideraciones relativas al precio en la mayoría de los sistemas de contratación. Se ha observado que el concepto de evaluación de la relación calidad-precio proporciona flexibilidad para dar cabida a esos criterios y que esa flexibilidad podría aclararse y ampliarse en la *Guía*.

33. Los criterios distintos del precio se utilizan cada vez más para lograr objetivos estratégicos, como los siguientes:

- a) apoyar a las MIPYME nacionales;
- b) lograr un valor social;
- c) promover la sostenibilidad, las consideraciones relativas al ciclo de vida y el desempeño ambiental (p. ej., mediante la utilización de etiquetas ecológicas)²¹;
- d) mejorar la calidad de la fuerza de trabajo, la capacitación o el empleo local;
- e) exigir el cumplimiento de contratistas y proveedores, así como de sus subcontratistas, en relación con cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza, y
- f) incentivar la calidad, la fiabilidad y la capacidad de los proveedores más allá del cumplimiento básico.

²⁰ Véanse los párrafos 26 a 31 de la *Guía* en relación con el capítulo I.

²¹ La secretaría no incluyó la cuestión de las contrataciones sostenibles en su solicitud de observaciones en razón del alcance de la solicitud de que la Comisión llevara a cabo una labor preparatoria, que no incluyera las cuestiones de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él y la resiliencia al respecto (véanse los párrs. 1 y 2 *supra*). En las observaciones que se recibieron, se señaló que la contratación sostenible era una cuestión transversal vinculada a la relación calidad-precio y a la utilización de criterios distintos del precio, así como a la creciente importancia que tenía la vigilancia del desempeño y la gestión de los contratos en la contratación pública (véase la sección G *infra*). La Comisión podría aclarar si los aspectos relativos a la sostenibilidad, relacionados con el criterio de la relación calidad-precio y la gestión de los contratos deberían incluirse entre las cuestiones que habría que actualizar.

34. Se sugirió que la orientación que se proporcionaba en la *Guía* sobre la formulación y aplicación de criterios distintos del precio²² podría expandirse de modo que se tuvieran en cuenta los acontecimientos importantes que se habían producido en esta esfera, además de los requisitos de legalidad, objetividad, transparencia y proporcionalidad, que serían criterios muy importantes. Esa orientación podría ayudar a los Estados a incorporar objetivos socioeconómicos en los sistemas de contrataciones, aunque con un enfoque objetivo y coherente.

35. Sin embargo, se opinó que sería difícil, si no imposible, intentar elaborar una lista detallada de criterios distintos del precio en la versión actualizada de la Ley Modelo, por las siguientes razones:

- a) los criterios evolucionan rápidamente junto con las expectativas sociales (p. ej., contrataciones sostenibles, inclusión digital, requisitos de ciberseguridad);
- b) una lista inamovible podría quedar desactualizada, lo que limitaría la universalidad de la Ley Modelo, y
- c) los Estados que tuvieran distintos sistemas jurídicos o niveles de desarrollo quizás no converjan fácilmente en la adopción de un conjunto de criterios uniformes.

Posibles actualizaciones: revisar y ampliar el artículo 11 para aclarar la metodología que se utilizaría en relación con la adopción de múltiples criterios en las adjudicaciones de contratos y revisar el contenido de la *Guía* en relación con esta cuestión, en particular en lo que respecta al criterio de la relación calidad-precio. Siguiendo la estructura del artículo 24, párrafo 4, otorgar facultades a la entidad adjudicadora para que imponga requisitos con respecto a los aspectos ambientales, sociales y de gobernanza para proveedores y subcontratistas e incluir ejemplos de ello en la *Guía* (p. ej., etiquetas ecológicas).

Este tema se relaciona con la posibilidad de que la actualización de la Ley Modelo abarque la etapa de planificación en las contrataciones y se facilite la participación de las MIPYME en la contratación pública (véanse las secciones G y H *infra*).

F. Utilización de la solución de controversias por vías alternativas en las contrataciones públicas

1. Utilización de la solución de controversias por vías alternativas en los procedimientos de recurso

36. En la *Guía* se señala que en la Ley Modelo no se contempla la posibilidad de que se utilice el arbitraje en los procedimientos de recurso, dado que es poco frecuente que se recurra al arbitraje en ese contexto y por el propio carácter del procedimiento de recurso²³. La utilización del arbitraje o de otras formas de solución de controversias por vías alternativas en el examen que se realiza con anterioridad a la adjudicación de los contratos o los procedimientos de recurso siguen siendo excepcionales en las distintas jurisdicciones, aunque podría ser obligatorio utilizar mecanismos de solución de controversias por vías alternativas o que esos mecanismos estén permitidos por las disposiciones pertinentes en el marco de inversión externa aplicable (p. ej., alguien podría recurrir una decisión relativa a la contratación en un procedimiento de solución de controversias entre inversionistas y Estados basándose en, por ejemplo, una protección previamente establecida en un tratado de inversión). En cuanto a la mediación, se ha observado que hay renuencia por parte de las autoridades públicas a recurrir a mecanismos de solución de controversias, algo que no es específico de la esfera de las contrataciones públicas (p. ej., las deliberaciones podrían dar lugar a la oportunidad de cometer actos ilícitos; las autoridades públicas podrían dudar en trazar respecto de algunas cuestiones, y se supone que la mediación es confidencial, lo que tal

²² Véase en particular el párrafo 14 del comentario al artículo 11.

²³ Véase el párrafo 17 de la *Guía* en relación con el capítulo VIII.

vez no sea compatible con el objetivo de la Ley Modelo de lograr transparencia, que se señala en el Preámbulo).

37. En la mayoría de las jurisdicciones, el examen de las decisiones en materia de contratación pública se trata en general como una cuestión de derecho público, que está estrechamente vinculada a principios de derecho administrativo y constitucional, según los cuales las controversias deben resolverse con la intervención de un órgano decisorio investido de poderes públicos. Por esa razón, los procedimientos de recurso en la contratación pública se suelen canalizar a través de órganos de revisión administrativos especializados o tribunales judiciales, y es posible que los miembros del tribunal arbitral o los mediadores carezcan de experiencia en esos procedimientos de recurso. Sin embargo, el artículo 66 de la Ley Modelo sobre la presentación del recurso de reconsideración ante la entidad adjudicadora podría conllevar o prever la existencia de un mecanismo para introducir el recurso a la mediación.

38. Los procedimientos de recurso suelen encontrarse sujetos a plazos estrictos previstos en la ley, y a menudo se exige que las reclamaciones se presenten dentro de plazos breves, de pocos días, lo que presupone la existencia de facultades procesales formales —como la facultad de suspender un proceso de contratación, obligar a que la entidad adjudicadora u otros licitantes revelen información, o a que se emitan decisiones vinculantes— todo lo cual es difícil de reproducir en los marcos de solución de controversias por vías alternativas.

39. Se sugirió que sería útil que las jurisdicciones que tuvieran experiencia en la utilización de mecanismos de solución de controversias por vías alternativas en el contexto de los procedimientos de recurso en el proceso de contratación formularan observaciones para evaluar si la Ley Modelo podría actualizarse con nuevas disposiciones. Este tema se relaciona también con los textos de la CNUDMI sobre la solución de controversias entre inversionistas y Estados (véase el párr. 36 *supra*).

Posibles actualizaciones: considerar la posibilidad de actualizar el capítulo VIII (procedimiento de recurso) de modo que contemplara la utilización de mecanismos de solución de controversias por vía alternativas en los procedimientos de recurso, con sujeción a condiciones y salvaguardias y de que se tuvieran en cuenta las características específicas de la contratación pública y más observaciones.

Debería tenerse en cuenta la orientación que proporcionan los textos de la CNUDMI sobre alianzas público-privadas en lo que respecta a la solución de controversias y los textos sobre la reforma del sistema de solución de controversias entre inversionistas y Estados, y debería asegurarse que hubiera coherencia entre los instrumentos.

2. La solución de controversias por vías alternativas y la gestión de los contratos

40. En la Ley Modelo no se trata la etapa de gestión de los contratos. Como parte de las actualizaciones que podrían enumerarse en esta nota, se sugiere que la Ley Modelo trate la etapa de gestión de los contratos (véase la sección G *infra*), lo que necesariamente incluiría la solución de controversias por vías alternativas en las controversias que deriven de contratos. Efectivamente, en la *Guía* se establece que el arbitraje puede servir para resolver controversias durante la etapa de gestión de los contratos en el ciclo de adquisiciones²⁴. La utilización de la solución de controversias por vías alternativas en la gestión de los contratos con posterioridad a la adjudicación de esos contratos se encuentra bien establecida y, en muchas jurisdicciones, se la alienta activamente. En la etapa de ejecución de los contratos públicos, en particular en los contratos de construcción e infraestructura, la solución de controversias por vías alternativas se ha convertido en parte integrante de la gestión de controversias²⁵.

²⁴ Véase el párrafo 17 de la *Guía* en relación con el capítulo VIII.

²⁵ En cuanto al uso del procedimiento decisorio rápido en los contratos de construcción, véanse también las deliberaciones que tuvieron lugar en el 55º período de sesiones de la CNUDMI en relación con el tema de la solución de controversias relacionadas con la tecnología (A/77/17, párrs. 223 a 225).

Las cláusulas arbitrales se incluyen habitualmente, se utiliza a menudo la mediación para resolver cuestiones antes de que se agraven, y se emplean de forma generalizada mecanismos de evitación de controversias o juntas encargadas de la administración de procedimientos decisorios rápidos a fin de que en los proyectos complejos se cumpla con el calendario previsto²⁶.

41. En algunos Estados, es posible que la solución de controversias por vías alternativas constituya un componente fundamental de la estrategia de una entidad adjudicadora en lo que respecta al cumplimiento de los contratos y la gestión del riesgo. Por esta razón, muchos estados autorizan o incluso promueven la solución de controversias por vías alternativas para resolver cuestiones o controversias que se planteen en la etapa de gestión de los contratos, lo que también se refleja en marcos de evaluación tales como la metodología para la evaluación de los sistemas de contratación pública (MAPS)²⁷, en que se reconoce la solución de controversias por vías alternativas como método adecuado para resolver las controversias que surjan de un contrato²⁸.

42. Algunos sistemas jurídicos siguen imponiendo condiciones a la utilización de solución de controversias por vías alternativas en la contratación pública, por ejemplo, los requisitos legales en las cláusulas de arbitraje o los límites que se imponen a las facultades de las entidades públicas para que celebren acuerdos de arbitraje. Algunas jurisdicciones han llegado a la conclusión de que la utilización de arbitrajes en la contratación pública puede acelerar la solución de controversias en comparación con la utilización de tribunales judiciales, mientras que otras jurisdicciones priorizan la mediación para alentar que se llegue a resultados negociados a la vez que conservan las facultades de supervisión que les otorga el derecho público respecto de cuestiones de legalidad²⁹. En relación con estas experiencias variadas, los casos en los que la solución de controversias por vías alternativas ha sido más eficaz han sido aquellos que se han integrado a estrategias más amplias de gestión de los contratos orientadas a prevenir que las controversias se agraven y a mantener la continuidad de los proyectos. Esas consideraciones podrían servir como punto de partida para elaborar disposiciones legislativas que faciliten la utilización de la solución de controversias por vías alternativas en las controversias en el contexto de las contrataciones públicas.

43. Al respecto, pueden tener pertinencia los textos de la CNUDMI sobre arbitraje y mediación, así como aquellos sobre solución de controversias entre inversionistas y Estados. El entendimiento de la secretaría, que queda sujeto a consideración de la Comisión, es que no debería ser necesario elaborar normas procesales especiales, sino que debería haber disposiciones u orientación sobre la solución de controversias por vías alternativas en el contexto de la gestión de los contratos, si se decidiera incluir esa etapa en la labor de actualización (véase sección G *infra*).

Posibles actualizaciones: siempre que se ampliara el alcance de la Ley Modelo a la gestión de los contratos (véase la sección G *infra*), entre los temas que podrían incluirse en la labor de actualización podrían figurar mecanismos y herramientas de prevención de controversias para que pudiera recurrirse a la solución de controversias por vías alternativas en el caso de las controversias que dimanaran de contratos.

Debería tenerse en cuenta la orientación que figura en textos de la CNUDMI sobre alianzas público-privadas en lo que respecta a la solución de controversias, y debería asegurarse de que hubiera coherencia entre los instrumentos.

²⁶ Estos mecanismos también se describen en el capítulo VII de la *Guía legislativa de la CNUDMI sobre las alianzas público-privadas*.

²⁷ www.mapsinitiative.org/es/about.html.

²⁸ Véase el subindicador 1 i) – gestión de contratos.

²⁹ Véase, por ejemplo, en el caso de la India, las Directrices para el Arbitraje y la Mediación en los Contratos de Adquisiciones Públicas Nacionales (Guidelines for Arbitration and Mediation in Contracts of Domestic Public Procurement), 2024.

G. Ampliación de los temas que podrían tratarse en la Ley Modelo relativos al ciclo de contratación

44. La Ley Modelo, que se centra en el proceso de licitación y la formación del contrato, en general no trata de la etapa de planificación de la contratación ni de la etapa de gestión del contrato, ni tampoco de los procedimientos de rescisión del contrato³⁰. Se sugirió que la Ley Modelo tratara la etapa de planificación de la contratación, la etapa de gestión y la etapa de terminación, para mejorar la eficiencia en cuanto a los gastos en la contratación pública en un momento en que los presupuestos públicos están reduciéndose, con la facilitación del uso de las herramientas digitales.

1. Etapa de planificación

45. En la Ley Modelo se alienta a las entidades adjudicadoras a adoptar un enfoque orientado al futuro publicando información sobre los contratos adjudicables en el futuro cercano (véase artículo 6). Además, en los párrafos 82 a 85 de la primera parte de la *Guía* se discuten brevemente los aspectos relativos a la planificación de las contrataciones y los aspectos de la gestión de contratos, incluida su terminación.

46. La inclusión de las primeras etapas, en particular la participación en el mercado fuera de los procedimientos formales de contratación, ayudaría a las entidades adjudicadoras a entender mejor los mercados de oferta, perfeccionar las especificaciones técnicas y determinar cuáles serían las estrategias apropiadas para las contrataciones. La participación en el mercado preliminar estructurado apoyada por salvaguardias puede asegurar que los proveedores no reciban una ventaja indebida y que la competencia no se vea distorsionada. Ampliar la Ley Modelo de modo que trate esos elementos puede considerarse coherente con las prácticas internacionales y formas de apoyar objetivos más amplios, incluida la maximización de la eficiencia en el gasto público, el fortalecimiento de la integridad y la transparencia, la mitigación de los riesgos de corrupción y la facilitación de la participación de las MIPYME (véase la sección H *infra*).

47. Se señaló que podría ampliarse el artículo 6 de la Ley Modelo, o que podría complementarse con una sección nueva específica, que tratara de la planificación de la contratación, los pasos preliminares y la participación en el mercado estructurado. Se destacó que la utilidad de las herramientas optativas como los anuncios de contrataciones planificados, la publicación por anticipado de listas de las contrataciones previstas, y los anuncios sobre la participación en el mercado preliminar depende de su capacidad para permitir que los proveedores —en particular las MIPYME— se preparen para las oportunidades de contratación que existan en el futuro y mantengan flexibilidad para las entidades adjudicadoras. También se consideró que tratar la etapa de planificación de las contrataciones podría mejorar la contratación de soluciones innovadoras³¹ adaptando el método de contratación a esas soluciones, y salvaguardando a su vez el objetivo consistente en lograr la transparencia³².

2. Gestión de los contratos

48. En la Ley Modelo no se abordan en general las cuestiones relativas a la gestión de los contratos, excepto que en el artículo 10, párrafo 5 b), se alienta a utilizar las cláusulas comerciales y condiciones contractuales normalizadas, cuando existan, cuando se formulen condiciones para la contratación y el contrato adjudicable o el acuerdo marco. Se destacó que era importante ampliar las orientaciones de modo que abarcaran la etapa de la gestión del contrato, incluida la supervisión del cumplimiento del contrato, las auditorías del cumplimiento, los sistemas de certificación del cumplimiento digital, la modificación de los contratos en determinadas circunstancias y la terminación del

³⁰ *Guía*, primera parte, párr. 82.

³¹ En la Ley Modelo, la solicitud de propuestas con diálogo está prevista especialmente para los sectores innovadores (véase art. 30, párr. 2 b), de la Ley Modelo).

³² Véase también Monteiro, B., A. Hlacs y P. Boéchat (2024), “Public procurement for public sector innovation: Facilitating innovators’ access to innovation procurement”, *OECD Working Papers on Public Governance*, núm. 80, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/9aad76b7-en>.

contrato, dado que todos estos aspectos contribuirían a armonizar la Ley Modelo con la totalidad del ciclo de contratación aplicable a las entidades adjudicadoras y promover la relación calidad-precio. Se sugirió que se incluyeran disposiciones sobre el cumplimiento del contrato, por ejemplo, que se establecieran indicadores fundamentales de cumplimiento, evaluaciones de cumplimiento anuales o periódicas, así como la publicación de información sobre los proveedores que cumplieran el contrato o lo incumplieran, a fin de apoyar la adopción fundamentada de decisiones en contrataciones futuras. Se destacó también que era necesario proporcionar orientación básica sobre las modificaciones de los contratos, reconociendo enfoques internacionales comunes que distingan entre las modificaciones que serían permisibles y las no permisibles y procuraran evitar que se utilizaran modificaciones para eludir obligaciones relativas a la contratación. Se reconoció la pertinencia de la orientación que se proporcionaba en los textos de la CNUMDI sobre alianzas público-privadas³³. También podrían tenerse en cuenta los mecanismos orientados a preservar los contratos en situaciones en que el contratista es insolvente o no cumple íntegramente con las condiciones establecidas en el contrato. Esos mecanismos pueden incluir soluciones amigables de controversias que surjan de los contratos, por ejemplo, permitir la intervención de subcontratistas especializados —mediante acuerdos tripartitos o mediante mecanismos de pago directo— a fin de asegurar que se cumplan las obligaciones contractuales restantes³⁴.

49. Además, se propuso que se incluyeran disposiciones fundamentales sobre la terminación de los contratos, que se abordaran los motivos en que se fundaría la terminación, salvaguardas procesales como la notificación previa y oportunidades de representación, y la aclaración de las consecuencias que tendría la terminación —medidas que se consideran esenciales para la gestión sólida del contrato y mantener equidad y competencia en los sistemas de contratación. Se destacó que definir un régimen jurídico armonizado sería difícil si se tenían en cuenta las diferencias que existían en el marco jurídico aplicable a la contratación pública en distintas jurisdicciones y que sería más realista determinar cuáles serían las características y los principios comunes a nivel general. Este tema se relaciona con la utilización de la solución de controversias por vías alternativas en la contratación pública (véase sección F *supra*).

Posibles actualizaciones: añadir nuevos capítulos a la Ley Modelo respecto de la etapa de planificación (sobre la base del artículo 6 de la Ley Modelo), la etapa de la gestión del contrato y procedimientos para la terminación del contrato (esas normas añadidas guardarían coherencia con los textos de la CNUMDI sobre las alianzas público-privadas) y realizar los cambios correspondientes en el Preámbulo y en el artículo 1 de la Ley Modelo.

Esta cuestión se relaciona con la contratación electrónica y la transformación digital, los mecanismos de exclusión e inhabilitación, los aspectos relativos a la transparencia y lucha contra la corrupción, las listas de proveedores o los sistemas de certificación, los acuerdos marco, la utilización de criterios distintos al precio con fines estratégicos para la contratación y el recurso a la solución de controversias por vías alternativas en la contratación pública (véanse las secciones A, B, C, D y F *supra*) y a la facilitación de la participación de las MIPYME en la contratación pública (véase la sección H *infra*).

H. Facilitar la participación de las MIPYME en la contratación pública

50. En la *Guía* se hace referencia a las MIPYME, por ejemplo, en el contexto de las políticas socioeconómicas y la contratación electrónica³⁵. El tema relacionado con la

³³ Disposiciones Legales Modelo sobre las Alianzas Público-Privadas, disposiciones 33, 44 y 45 (relativas a la gestión del contrato), y 50 a 53 (relativas a la rescisión del contrato).

³⁴ Véase la disposición legal modelo 46 (relativa a la asunción del proyecto de infraestructura por la autoridad contratante) y la 47 (relativa a la sustitución del socio privado).

³⁵ Véase, p. ej., la *Guía*, primera parte, párrs. 12 a 14 (en relación con las PYME y las políticas socioeconómicas) y 100 y 101 (en relación con las PYME y las contrataciones electrónicas); véanse también las Directrices para la promulgación de un reglamento de la contratación pública, art. 8,

facilitación de la participación de las MIPYME en la contratación pública ha recibido una atención considerable en foros internacionales³⁶ desde que se aprobó la Ley Modelo en 2011. El principal módulo de MAPS, por ejemplo, se refiere a aspectos tales como el acceso a la información y formas de promover la participación de las MIPYME en las contrataciones (véase el subindicador 10 b)). Una serie de textos de la CNUDMI se ocupan de las MIPYME, en tanto que la quinta parte de la *Guía legislativa de la CNUDMI sobre el régimen de la insolvencia* trata específicamente de las microempresas y pequeñas empresas (MYPE).

51. Los obstáculos más importantes que afrontan las MIPYME no son principalmente las cuestiones relacionadas con el derecho de las contrataciones públicas, sino problemas estructurales, tales como: a) su falta de acceso a financiación; b) su escaso conocimiento de las oportunidades o las dificultades que se presentan al interactuar con las entidades u organismos gubernamentales que son adquirentes en las contrataciones públicas; c) su capacidad o familiarización insuficientes con los procesos del sector público, y d) sus limitados recursos para participar en procedimientos de licitación prolongados o esperar pagos tardíos por parte de las entidades adjudicadoras una vez adjudicado el contrato.

52. Las normas relativas a las contrataciones públicas pueden contemplar herramientas como la división de lotes, que ya está prevista en el artículo 13 de la Ley Modelo, y los expertos han confirmado que esa herramienta es eficiente para asegurar que el tamaño de los lotes sea “adecuado” de modo que permita la participación de las MIPYME y se reduzcan los requisitos administrativos. Estas intervenciones por sí mismas no alcanzan para allanar obstáculos de mercado más graves. Algunas soluciones, como el nombramiento de personas para que presten asistencia a las MIPYME en el proceso de licitación, son onerosas o pueden presentar cuestiones relativas a la competencia. Sería pertinente en relación con esta cuestión, que se realizaran esfuerzos generales de divulgación en el contexto de la cadena de suministro en la etapa de planificación, si se decidiera incluir esta etapa en la labor de actualización de la Ley Modelo. En general, se formularon interrogantes sobre si el derecho de las contrataciones públicas o la reglamentación de las contrataciones públicas sería la mejor forma de abordar estas cuestiones.

53. Además de esas inquietudes, se señaló que se carecía de datos empíricos respecto del acceso de las MIPYME a la contratación pública. Se mencionó también que, dado que las MIPYME y microempresas y pequeñas empresas no eran lo mismo, podría ser necesario considerar si debería hacerse hincapié en facilitar la participación de las MIPYME, las PYME o ambas.

54. Se expresaron dudas acerca de la forma en que el tema podría tratarse en la Ley Modelo. Se sugirió que tal vez fuera mejor tratar el tema en más profundidad en la *Guía*, como orientación en materia de políticas que podría apoyarse mediante otros instrumentos jurídicos distintos que no fuera la legislación sobre contrataciones públicas.

párr. 2, y el art. 39, párr. 2 (que se refieren, ambos, a las PYME en el contexto de las políticas socioeconómicas). En la *Guía* y en las Directrices para la promulgación de un reglamento de la contratación pública se utiliza el término “pequeñas y medianas empresas”, en tanto que en la presente nota se utiliza “MIPYME”, en consonancia con la labor que la CNUDMI ha llevado a cabo recientemente en esta esfera. Véase, p. ej., <https://uncitral.un.org/en/texts/MIPYME>.

³⁶ Véase, p. ej., OMC, Informe del Comité de Contratación Pública sobre Mejores Prácticas para Promover y Facilitar la Participación de las PYMES en la Contratación Pública, GPA/CD/6 (9 de octubre de 2024), <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/PLURI/GPACD6.pdf&Open=True>; Banco Mundial, “Public-Private Partnership Resource Center, Promotion of SMEs/Local Content in Public Procurement Laws and Regulations”, <https://ppp.worldbank.org/promotion-smes-local-content-public-procurement-laws-and-regulation>; OECD, “SMEs in public procurement: Practices and Strategies for Shared Benefits”, OECD Public Governance Reviews (2018), www.oecd.org/en/publications/smes-in-public-procurement_9789264307476-en.html; OIT, *Promoting public procurement for micro-small and medium-sized enterprises' growth and transition to formality: Lessons learned from Chile and the Republic of Korea* (2025), www.ilo.org/sites/default/files/2025-07/Promoting%20public%20procurement%20report-ENG_web.pdf.

Posibles actualizaciones: no parece preferirse el criterio de añadir artículos en la Ley Modelo que tengan especialmente en cuenta a las MIPYME.

Siempre que la labor de actualización de la Ley Modelo se extienda a la planificación de la contratación (véase la sección G *supra*), podría ser preferible ampliar la orientación que se proporciona en la *Guía* respecto de la participación de las MIPYME en la contratación pública.

Aclarar si el objetivo en relación con este tema es hacer hincapié en las MIPYME o si resultan más pertinentes las pequeñas y medianas empresas (PYME).

Este tema es pertinente para la utilización de criterios distintos del precio para la contratación estratégica y la etapa de planificación de la contratación pública (véanse las secciones E y G *supra*).

I. Otras cuestiones que podrían tenerse en cuenta

55. Se señalaron otras dos cuestiones que podrían tenerse en cuenta.

56. *La participación de la comunidad en la contratación pública*³⁷: cabe señalar dos aspectos en relación con este tema. Uno de ellos se relaciona con la supervisión de la contratación pública por parte de la comunidad, con el objetivo de mejorar la transparencia mediante el suministro de información adicional, alertas, y mecanismos de denuncias y reparación, habilitados mediante la utilización de herramientas digitales y facilitando la participación de la comunidad. Otro de los aspectos tiene que ver con el empleo de las comunidades como proveedoras o como *maître d'ouvrage*, lo que ha sido desarrollado por el Banco Mundial y algunos países de África Oriental y América Latina³⁸. Tratar esta cuestión implicaría tratar otros temas, como la utilización de criterios distintos del precio, la planificación de las contrataciones y la gestión de los contratos (véanse las secciones E y G *supra*).

57. *Profesionalización del personal de adquisiciones*: podría añadirse una disposición acerca de la profesionalización del personal de adquisiciones, incluidas las normas mínimas de competencia para gestionar contratos complejos y de elevada cuantía, junto con las actualizaciones correspondientes de la *Guía*³⁹. Sería pertinente tener en cuenta el artículo 26 de la Ley Modelo (código de conducta) y los párrafos 66 a 81 de la primera parte de la *Guía*, así como los procedimientos que figuran en el capítulo V de la Ley Modelo, en relación con esta cuestión.

58. La Comisión podría considerar si estos temas podrían incluirse en el ámbito de la labor a fin de que se los siguiera considerando y desarrollando.

IV. Próximos pasos

59. A la luz de los temas señalados y las actualizaciones que se ha sugerido podrían hacerse a la Ley Modelo y los textos conexos, la Comisión podría considerar la posibilidad de encomendar a un grupo de trabajo que se ocupara de la actualización de la Ley Modelo.

³⁷ Este tema se mencionó entre las cuestiones que podrían llegar a ser pertinentes para la actualización de la Ley Modelo de 1994 (véanse los párrs. 62 a 68 de [A/CN.9/WG.I/WP.32](#)), con énfasis en la aplicación de los contratos.

³⁸ Reglamento de Kenya sobre contratación pública y disposición de bienes (Public Procurement and Asset Disposal Regulations), 2020, en particular los artículos 108 a 112, resolución ministerial de Rwanda de 2020 (Rwanda Ministerial Order No. 002/20/10/TC, 19/05/2020, Establishing Regulations on Public Procurement) (arts. 57 y 58); Reglamento de Contrataciones Públicas de Botswana (Botswana Public Procurement Regulations 2023), art. 29.

³⁹ Véase también OECD (2023), "Professionalising the public procurement workforce: A review of current initiatives and challenges", *OECD Public Governance Policy Papers*, núm. 26, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/e2eda150-en>.

60. En ese sentido, la Comisión podría seleccionar algunos temas en particular en los que quisiera centrarse o solicitar al grupo de trabajo que examinara todos los temas y que presentara un informe con recomendaciones concretas. Seguir el primer criterio podría permitir al grupo de trabajo finalizar la labor en un plazo determinado; seguir el segundo criterio llevaría más tiempo, pero tendría como consecuencia que la actualización de la Ley Modelo y los textos conexos fuera más integral. A fin de apoyar al grupo de trabajo, podría solicitarse a la secretaría que llevara a cabo más labor preparatoria en que participaran expertos y representantes de organizaciones internacionales (véase párr. 9 *supra*) y que tendría por finalidad que los textos que se actualizaran reflejaran las prácticas recientes, a la vez que continuaría constituyendo una herramienta apropiada para todos los Estados en lo que respecta a la formulación de legislación moderna sobre contrataciones públicas. Si se prefiriera esa opción, la Comisión podría asignar uno de los períodos de sesiones del segundo semestre de 2027 al grupo de trabajo para que la secretaría pudiera seguir trabajando mientras tanto.

61. Otra posibilidad sería que la Comisión solicitara a la secretaría que emprendiera esa labor, en consulta con los expertos y en coordinación con los representantes de organizaciones internacionales, y que preparara actualizaciones concretas para los textos, con la posibilidad de que la Comisión considerara esas actualizaciones en su próximo período de sesiones y, de ser necesario, encomendara a un grupo de trabajo en esa etapa que los examinara y siguiera trabajando sobre ellos.
