

EL CONTROL COMO MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN Y CALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA¹

Improving the management and quality of public procurement through control

POR: DR. IVÁN OCHSENIUS ROBINSON

*Doctor (Phd) Derecho/Control y Optimización de la Gestión Pública
Licenciado en Ciencias de la Administración Pública y Licenciado en Ciencias de la
Administración de Empresas (Chile)*

RESUMEN: Es muy recurrente hablar de control y mejoramiento en la contratación pública, sin advertir a qué parte del sistema o aspecto específico estamos aludiendo. Es muy habitual referirse a la calidad del sistema de adquisición, sin saber claramente qué significa este concepto, además de no precisar si nos estamos refiriendo a calidad de la normativa, servicios, procesos, estructura, etc. La razón de este artículo, es precisar el orden y relevancia que debe tener el control, el mejoramiento continuo, la gestión, y la calidad en el actual sistema de adquisición estatal, con el objetivo, por un lado, de ampliar en el sector público la visión tradicional de control de la contratación; y por el otro, de comprender que si no nos enfocamos en los ciudadanos al adquirir y diseñar los procesos internos de aprovisionamiento (ciclo de vida de la compra), seguiremos estancados en los mismos resultados de siempre.

PALABRAS CLAVE: contratación pública, control, mejoramiento de la gestión, calidad.

ABSTRACT: Very often we talk about control and improvement in relation to public procurement, without stating which part of the system or specific aspect we are referring to. We regularly discuss the quality of the procurement system, without knowing exactly what this concept means or stating whether we are referring to the quality of regulation, services, processes or the structure, etc. The purpose of this article is, on the one hand, to state the order and importance of control, continuous improvement, management, control and quality in the current procurement system, in order to expand the public sector's traditional view of procurement control; and, on the other hand, to understand that if we do not take society into account when purchasing, and design internal supply processes (procurement life cycle), we will continue to obtain the same results.

KEYWORDS: public procurement, control, improvement of management, quality, management.

SUMARIO: I.-INTRODUCCIÓN. II.- IMPORTANCIA DE GESTIONAR, CONTROLAR Y MEJORAR LOS PROCESOS INTERNOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. 1.- MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN. 2.- EL CONTROL Y SUS OBJETIVOS. 3.- EL PROCESO DE CONTRATACIÓN Y SU CONTROL. 4.- CÓMO Y POR QUÉ MEJORAMOS UN PROCESO DE CONTRATACIÓN. 5.- OBTENCIÓN DE CALIDAD COMO RESULTADO DEL CONTROL Y MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN. 6.- CONTROL DE CALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SU PROCESO. III.- REFLEXIONES FINALES. IV.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

¹ * Recibido para publicación: 16 de noviembre de 2018.
Enviado para evaluación externa: 16 de noviembre de 2018.
Recibida evaluación externa positiva: 4 de diciembre de 2018.
Aceptado para publicación: 10 de diciembre de 2018.

I.- INTRODUCCIÓN

Para mejorar u optimizar cualquier proceso previamente éste se debe controlar, y luego de ello, se pueden obtener atributos de calidad sobre lo mejorado. Dicho de otra forma, se controla para mejorar, y se mejora para lograr, dentro de otros beneficios, niveles mayores de calidad.

Mejorar un proceso de contratación pública exige que inicialmente sea controlado. Y este examen debe enfocarse tanto en el cumplimiento normativo, como en su gestión interna que abarca su eficiencia, eficacia, transparencia y competitividad, entre otros aspectos. Cuando mejoramos un proceso en esta materia debemos hacerlo con todos quienes participan en él, involucrando tanto visiones institucionales internas como externas.

La contratación pública todavía en muchos países del mundo sigue siendo tratada y gestionada sólo desde su tradicional óptica legalista y de cumplimiento presupuestario, sin entender que la sociedad actual -sobre todo con las crisis y constantes inestabilidad sociales y económicas-, está demandando que hoy en día exista una preocupación mayor por gestionar los escasos fondos públicos, dando muestras de real transparencia, donde cada vez más se está reclamando por mayores cuotas de calidad en los bienes, servicios y obras compradas.

Es por esta razón, que la calidad exigida en el sector público, y en su área de aprovisionamiento, no puede seguir siendo sólo una especificación técnica plasmada en pliegos de licitación, ni tampoco lo que defina el poder adjudicador, sino, debe nacer desde quien utilizará finalmente las compras: cliente interno en la institución, y ciudadanía como cliente último. Este atributo, puede ser tan subjetivo y ambiguo como se desee, ya que no definirlo concretamente y desde dónde debe provenir, hace que siga existiendo un limbo entre la calidad solicitada por la ciudadanía, y la exigida a sus compras por los gestores y/o autoridades estatales.

El siguiente artículo, busca exponer la necesidad latente de controlar para obtener resultados de compras en términos de mayor eficiencia y calidad sobre el proceso de contratación, para lo cual, además de presentar fundamentos funcionales de los conceptos centrales que apoyan este objetivo, desarrollaremos en orden la implicancia de estos conceptos aludidos, reflexionando finalmente sobre la relevancia de ellos en esta materia estudiada.

II.- IMPORTANCIA DE GESTIONAR, CONTROLAR Y MEJORAR LOS PROCESOS INTERNOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

1.- MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN

Mejorar los resultados en materia de contratos no debería ser algo tan complejo, sobre todo, porque al igual que cualquier estructura organizacional, la contratación pública está formada por: personas, procesos, sistemas, recursos e información; aspectos que concretamente pueden ser optimizados.

Por tal motivo, esta materia debe comenzar a abrir su espectro y entender que está integrada por una estructura que puede medirse y mejorarse, y no seguir pensando que si sólo optimiza su normativa funcionará como todos esperan. Los resultados y análisis que se han desarrollado en general sobre esta temática, han demostrado como indica el Banco

Mundial, que “*En síntesis, la contratación pública es un proceso de negocio dentro de un sistema público*”²; y por ende, podríamos inducir que deberíamos ejecutarla, controlarla y mejorarla como tal, sin olvidar su fin social. Como añade BAENA DEL ALCAZAR a tal respecto, “*La administración pública actual -sustentada en la nueva gestión pública-, debe realizar el mismo tipo de gestión exigido a las empresas privadas, y tratar a los ciudadanos como clientes*”³.

¿Por qué habitualmente escuchamos que hay que mejorar la legislación en materia de contratos, y no oímos esta misma exigencia acerca de su eficiencia y calidad en su gestión interna? Podría ser porque este tópico presenta mayoritariamente una mirada legal en su operatoria; porque los conceptos de eficiencia y calidad (además de la eficacia) son propios de disciplinas de negocios alejadas de la práctica pública; por intereses políticos que se resisten a la idea de un mayor control de los fondos públicos; o simplemente, porque faltan mayores incentivos para que otras disciplinas se interesen por desarrollar esta actividad de aprovisionamiento, que en líneas generales, no se diferencia tanto de un proceso de compra del sector privado como algunos creen.

Es importante plantear esta pregunta, debido a que proviene de las actuales exigencias sociales que están presionando -hace un buen tiempo- por un uso más racional, transparente, eficiente y de calidad de los recursos del Estado, y pareciera que quienes legislan primero “hacen”, y luego intentan “escuchar” las necesidades. Conforme a lo indicado por S. Martín-Retortillo Baquer, la nueva Administración debe prestar atención y sensibilidad a lo que ocurre con sus ciudadanos⁴, ya que si esto último no ocurre, seguirán habiendo dos caminos distintos que se dirigen a un mismo lugar: la práctica de la contratación, y la normativa que la sustenta.

De esta forma, hablar de mejorar la gestión en materia de contratos no es más que optimizar tanto sus recursos materiales y humanos, como sus recursos financieros y/o presupuestarios, incluyendo su marco normativo y sistemas de información, buscando garantizar estándares que entreguen un beneficio final medible y superior, situando al cliente interno (institucional) y al ciudadano como base o foco de este mejoramiento.

De este modo, y con carácter general, mejorar la gestión en la contratación pública debería entonces comenzar por:

- ✓ Una normativa simplificada y unitaria⁵;
- ✓ Una profesionalización de sus funcionarios⁶;
- ✓ Mayor simplificación y mejores tiempos de respuestas de sus procesos internos⁷;
- ✓ Existencia de información íntegra y oportuna en compras⁸; y,
- ✓ Mecanismos de supervisión y control que abarquen tanto aspectos de corrupción, como de gestión interna institucional⁹.

² World Bank Group (2016), p.2.

³ Baena del Alcázar (2005), p. 44.

⁴ Martín-Retortillo Baquer S. (1983), pp.61-63.

⁵ Moreno Molina J.A. y Pintos Santiago (2015), p.208 y 211; Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC (2015), p.27; Vázquez, Francisco (2016); Confederación Española de Organizaciones Empresariales, CEOE (2015), p.3; Gómez Mateo (2016); Martín-Retortillo Baquer S. (1983), op. cit., p. 24 y 43.

⁶ Gimeno Feliú (2016), p.14; Bernal Blay (2013), p.122; Almonacid Laminas en IESE (2013), pp.50-52.

⁷ De la Morena López (2015), p.8.

⁸ “Crónica de la I Jornada sobre nuevos escenarios de la contratación pública”. El Consultor Contratación Administrativa, 9 de Mayo de 2017, Editorial La Ley. nº 149. Según el Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo al año 2015, el cual analizó las deficiencias de gestión que incluían las referentes a contratación pública, se evidenció que los países de la UE comunican muy pocas irregularidades en compras que consideran fraudulentas (Tribunal de Cuentas Europeo, 2015, p.25).

⁹ Malaret Elisenda (2016), p.93, y Peña Ochoa Alfonso (2017), ppt.11-12.

Todos estos elementos son la base para optimizar la gestión de compras en un país, y todos ellos deben estar en “equilibrio” con un ordenamiento jurídico efectivo y claro, como lo hacen ya países como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y Corea del Sur, entre otros.

2.- EL CONTROL Y SUS OBJETIVOS

Como ya sabemos, el control es inherente a un Estado democrático configurado en su Constitución¹⁰. Conocer qué estamos comprando, cómo lo estamos haciendo, y qué medidas estamos adoptando para garantizar que el proceso de adquisición cumple con las demandas vigentes en fondo y forma, es la tarea esencial que debe tener todo control en esta materia. Medir nuestras compras ya no puede ser una decisión política secundaria. Tiene que llevarse a cabo con carácter obligatorio en todo sistema de adquisición, comprendiendo que se controla para mejorar y rendir cuentas; y se mejora para avanzar.

Uno de los primeros aspectos que debemos advertir cuando hablamos sobre control, es la diversidad de interpretaciones que se le han atribuido. Según Chiavenato Idalberto, esta noción tiene significados y connotaciones que dependen de su función o del área específica dónde se aplica, definiendo entonces un control como función administrativa, como medio de regulación, o como función restrictiva y limitadora de un sistema¹¹.

En las organizaciones de todo tipo, tal concepto trata de asegurar que las diversas unidades que la forman marchen de acuerdo con lo previsto (Chiavenato Idalberto)¹². Se ejerce en referencia a reglas y criterios preestablecidos, vigilando así que los procedimientos o normas se realicen, obteniendo como resultado el grado de cumplimiento (AEVAL)¹³. Es una función necesaria para poder valorar, evaluar, y optimizar la gestión en toda su amplitud (Muñiz González)¹⁴. Como última fase del proceso administrativo, compara los objetivos previstos con los resultados conseguidos, y en ese sentido, es una medida de la eficacia del proceso (Alegre et al)¹⁵; por ello, su obediencia está supeditada a los objetivos que se señalan en sus planes respectivos (Terry y Franklin)¹⁶.

Según Frederick Taylor -ingeniero y economista considerado el padre de la administración científica-, este concepto es “*Planear, hacer, ver*”¹⁷, para añadir uno de los también considerados padres de la administración -pero clásica-, Henri Fayol, que el control: “*Consiste en verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas, y a los principios admitidos. Tiene la finalidad de señalar las fallas y los errores, a fin de que se pueda repararlos y evitar su repetición. Se aplica a todo, a las cosas, a las personas y a los actos*”¹⁸.

Desde un enfoque normativo, podríamos decir que es resultante de dos sub funciones: una previa de comprobación y valoración con formación de juicio; y otra posterior, en caso de que proceda, de intervención en el asunto fiscalizado para corregirlo y exigir responsabilidades (Calle Calvo)¹⁹. Corresponde a la fijación de unos hechos, mediante un proceso intuitivo, y una valoración de los mismos desde una perspectiva de legalidad,

¹⁰ Pascual García (1999), p. 343.

¹¹ Chiavenato Idalberto (1999), pp.618-619.

¹² Ibid, p.618.

¹³ Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, AEVAL (2010), p.57.

¹⁴ Muñiz González (2003), pp.29-30.

¹⁵ Alegre et al (2000), p.45.

¹⁶ Terry y Franklin (1996), pp.47-48.

¹⁷ Frederick Taylor (1856-1915) citado por Ishikawa Kaoru (1997), op. cit., p.71.

¹⁸ Henri Fayol citado por Cuervo y Vásquez (2004), p.231.

¹⁹ Calle Calvo S. (1993) citado por Pascual García (1999), op. cit., p.604

eficiencia y economía (Pascual García)²⁰. En un sentido vasto, “*Es un instrumento garante de la libertad*”, asumiendo una doble función: instrumental y legitimador, el cual estabiliza, definiéndose como un instrumento indispensable para el equilibrio de los poderes públicos (Aragón Reyes)²¹. Su regulación, de esta forma, es entendida como la “*Limitación del poder por medio de reglas jurídicas de diferente carácter*”, siendo el requisito necesario para evitar el poder absoluto (Sánchez Navarro)²². Así, este concepto finalmente alude genéricamente a la regulación, el dominio o el gobierno de un sistema, incluyendo en este último el poder (Parejo Alfonso, López y Ortiz, y Chua)²³, el cual sólo será concebible, a partir de una relación de supremacía o superioridad entre controlador y controlado (Rubio Llorente)²⁴.

Resulta por tanto, que para que tal función administrativa cumpla sus finalidades de limitar el poder y regularlo, cumplir la norma, planificar el futuro, valorar, ser la base para optimizar, entre varios otros de sus atributos, necesita cumplir una serie de condiciones, las cuales debemos integrar en el control de la contratación pública si deseamos que verdaderamente este tenga algún efecto positivo. Es así, que Drucker Ferdinand - considerado el mayor filósofo de la administración del siglo XX- sostiene que el control para ser efectivo debe satisfacer siete condiciones, las cuales exigen que este sea: Económico, Significativo, Apropiado, Congruente, Oportuno, Simple, y Operativo²⁵, a las cuales deberíamos añadir que también sea vinculante (obligatorio).

En materia de contratos públicos, la OCDE ha sostenido que el control puede verificar si las cadenas de responsabilidad son claras, y los niveles delegados de autoridad para la aprobación del gasto y la aprobación de los hitos claves están funcionando correctamente²⁶. De este modo, tal función operativamente debería ser primeramente por excepción: sólo controlar aquellas disfunciones significativas, para luego de ello, avanzar con el resto de mediciones. Mientras el proceso funcione dentro de los estándares preestablecidos, está bajo control y no requiere ninguna otra acción. Si se tienen que comprobar las tareas todo el tiempo, no hay un control efectivo. Asimismo, Drucker Ferdinand indica que tiene que ser por la retroalimentación del trabajo realizado, el cual debe proporcionar la información necesaria para saber qué ésta fallando²⁷.

De la misma manera, tal control que realicemos debe atender a aquellos aspectos necesarios y sustantivos. No hay mejor forma de saber cuáles controles necesitamos que enumerar y describir el objetivo de los ya existentes, además de analizar si están cumpliendo su finalidad en el proceso respectivo, para posteriormente, proponer otros tipos de mediciones que realmente hagan falta. Como podemos inferir, no debemos llenarnos de controles en nuestro sistema de contratación, sino, sólo de aquellos que realmente sirvan para tomar decisiones.

3.- EL PROCESO DE CONTRATACIÓN Y SU CONTROL

Un proceso es un conjunto de actividades que recibe insumos y entrega un producto de valor para el cliente o ciudadano, siendo repetitivos en el quehacer regular de todo

²⁰ Pascual García (1999), op. cit., p.604.

²¹ Aragón Reyes (1987), pp.22-23, y p.51. Ver las diversas funciones del control en Fernández Sarasola, I (2000). “El control parlamentario y su regulación en el ordenamiento español”. Revista Española de Derecho Constitucional Año 20, N° 60. Septiembre-Diciembre, pp.91-93.

²² Sánchez Navarro (1995), p.227.

²³ Parejo Alfonso (2016), p.13 y 23; López y Ortiz (2005), pp.501-518; Chua (1989) citado por Salgado y Calderón (2014), p.3.

²⁴ Prólogo de Rubio Llorente F., en Gil-Robles (1986), pp.25-30.

²⁵ Drucker Ferdinand (1986), p.342. Además aludido por Chiavenato (1999), op. cit., pp.624-625.

²⁶ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE (2014), p.26.

²⁷ Drucker Ferdinand (1986), op. cit., p.156.

organismo (Sanín Ángel)²⁸. Es cualquier tarea o conjunto de acciones ligadas entre sí, que utiliza recursos y controles para transformar elementos de entrada en resultados (Ministerio de Fomento de España)²⁹. En cuanto a su utilidad, la creación de su valor podrá juzgarse en base al análisis de tres parámetros centrales: la eficacia, la eficiencia y la flexibilidad o adaptabilidad para el cambio (Junta de Castilla y León)³⁰, siendo fundamental su retroalimentación de información para efectuar un mejoramiento del mismo.

En el aprovisionamiento público, por consiguiente, este proceso podría definirse como el conjunto de fases previas a seguir, que son dadas básicamente por la legislación nacional respectiva, siendo su fin preocuparse por lograr los objetivos de compra que satisfagan efectivamente las necesidades de sus clientes internos en la institución y/o ciudadanos. De esta forma, y para cumplir su objetivo, este proceso y todas sus fases (o sub procesos) deben medirse habitualmente, garantizando así que se está cumpliendo su normativa reguladora, como así también su actuación óptima en términos económicos (eficiencia) y sociales (eficacia).

Según la OCDE, controlar un proceso en esta materia básicamente es simplificar el sistema y sus marcos institucionales, evaluando los sub procesos y organismos existentes para identificar superposiciones funcionales, silos ineficientes y otras causas de desperdicio³¹. Algunos métodos para controlar (y a la vez diagnosticar) un proceso incluyen: mapa de procesos, mejoramiento de procesos, reingeniería de procesos, mapeo de cadena de valor, entre otros³².

La finalidad de controlar un proceso, por lo tanto, según Fuentes Vega et al es proporcionar la garantía de que la actividad controlada se acomoda a los parámetros establecidos. Sirve para conocer las desviaciones y ayudar a corregirlas³³. Por esta razón, Gil-Robles afirma que evita desviaciones, advirtiéndole que si no se adoptan medidas para lograr su adecuación a la norma controlada no merece llamarse como tal³⁴.

Conforme a lo mencionado por Drucker Ferdinand, el propósito del control en el proceso es hacer que éste se desarrolle correctamente según sus estándares, añadiendo que “*Debe haber una decisión acerca del rendimiento deseado y sobre lo aceptado de desviación sobre la norma*”³⁵. Por ello, una de las primeras interrogantes que debemos hacernos en referencia a nuestra contratación, es ¿Está el control actual manteniendo el proceso de adquisición dentro de un estándar admisible?, o también preguntarse ¿Cuál es el mínimo de control aceptado que mantiene funcionando el proceso correctamente? Como indica este autor, necesitamos establecer cuál es el control mínimo para que funcione óptimamente nuestro proceso en cuestión.

En cuanto a su gestión y optimización posterior -luego de controlar el proceso-, resulta imprescindible establecer indicadores para medir y revisar el actuar de los propios procesos (control durante o concurrente). De este modo, y como afirma el Ministerio de Fomento de España, para asegurar los resultados en una organización es vital generar y establecer procesos con mecanismos de control, los cuales permitan corregir previamente las posibles desviaciones³⁶. Agregando la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,

²⁸ Sanín Ángel (1999), p.46. Existen procesos sustantivos (principales) y procesos de apoyo (aquellos que ayudan a los principales a cumplir su objetivo).

²⁹ Ministerio de Fomento de España (2005), op. cit., p.6.

³⁰ Junta de Castilla y León (2004), p.97.

³¹ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE (2015), p.10

³² Chapman S. (2016), pp.10-11.

³³ Fuentes Vega et al (1999), pp.566-567 y 569.

³⁴ Gil-Robles (1986), op. cit., pp.36- 38 y 395.

³⁵ Drucker Ferdinand (1986), op. cit., p.156.

³⁶ Ministerio de Fomento de España (2005), op. cit., p.6.

CEPAL, que la existencia de un proceso de compras públicas no es un requisito único para lograr un control automático y eficiente. Requiere de un permanente monitoreo y evaluación de sus etapas, buscando asegurar que funcionará correctamente bajo ciertos criterios establecidos³⁷.

4.- CÓMO Y POR QUÉ MEJORAMOS UN PROCESO DE CONTRATACIÓN

Cuando nos referimos a mejorar un proceso, aludimos mayormente a cómo podemos optimizar la calidad de él, y con ello, establecer otros parámetros que hagan que sus resultados actuales sean mejores que los pasados. Optimizar, mejorar o simplificar un proceso consiste básicamente en analizar sus actividades, pasos, tiempos, errores y reducir su complejidad, utilizando eficientemente sus recursos. Esta tarea debe enfocarse en desarrollar aquellas actuaciones que generan valor añadido, y suprimir o reducir las que no lo aporten³⁸. De igual manera, este trabajo debe abordarse de forma continua, gradual y no de golpe.

Como ha indicado a este respecto Salgueiro Inabitarte, para comenzar a mejorar un proceso en materia de contratos, se debería inicialmente conocer y definir la “cadena de valor” o actividades principales del proceso respectivo³⁹. En esta tarea, como se ha aludido, se necesita definir cuáles son las actividades que agregan valor a nuestros clientes o ciudadanos, y que por lo tanto, son importantes para el éxito de la compra y sus resultados. Luego de ello, deberíamos hacernos dos preguntas básicas: ¿Qué específicamente queremos mejorar en el proceso respectivo? y ¿Qué resultados esperamos obtener de tal mejora?

De acuerdo a Ishikawa Kaoru -experto japonés reconocido mundialmente por su filosofía de control de calidad-, los pasos que se deben seguir para mejorar un proceso cualquiera, deberían basarse esencialmente en: 1) Identificación, definición del proceso real, y posterior medición y análisis del mismo, 2) Definición de oportunidades de mejora e implementación, 3) Normalización/estabilización del proceso, y 4) Plan para la revisión y mejora continua⁴⁰.

De esta forma, es preciso seleccionar aquellos procesos o sub procesos a mejorar estableciendo unos criterios de priorización⁴¹, los cuales como propuesta a nuestra materia objeto de estudio podrían ser:

1. Estudiar y describir cuáles son los procesos o actividades principales del organismo público en materia de contratación.
2. Con el área de contratación, determinar cuál o cuáles de estos procesos anteriores necesitan cambios, estableciendo una lista con una priorización de los más urgentes a mejorar.
3. De la lista anterior, describir por cada uno sus procesos paralelos “ideales u óptimos”, para finalmente, validar con el equipo de contratación y posteriormente el resto del organismo, cuáles son los cambios que tendrán los nuevos procesos mejorados.

Los beneficios de mejorar un proceso de compra los encontramos esencialmente en alcanzar mayores niveles en su gestión interna, los cuales se plasman en obtener una mejor eficiencia, eficacia, transparencia, y luego de todo ello, alcanzar mayores niveles de

³⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2014), p.75.

³⁸ Junta de Castilla y León (2004), op. cit., p.104.

³⁹ Salgueiro Anabitarte (2001), pp.90-91.

⁴⁰ Ishikawa Kaoru citado por Galiano et al (2007), p. 37.

⁴¹ Junta de Castilla y León (2004), op. cit., pp.99-101.

calidad. Asimismo, esta optimización produce que espacios oscuros entre etapas se manifiesten, pudiendo evidenciar posibles malas prácticas o corrupción.

En resumen, la mejora continua o permanente en esta materia permite la introducción de cambios incrementales destinados a reducir su variabilidad, basándose en la lucha persistente contra el desperdicio, errores o defectos existentes⁴², favoreciendo la reducción de los costes del proceso, e incrementando su rendimiento. Una frase que representa bien esta filosofía, es la indicada por Hernández y Vizán, quienes aluden a “*que siempre hay un método mejor*”⁴³, añadiendo para terminar Gil y Vallejo, que “*lo que no se mide no se puede gestionar y, por lo tanto, no se puede mejorar*”⁴⁴.

5.- OBTENCIÓN DE CALIDAD COMO RESULTADO DEL CONTROL Y MEJORAMIENTO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN

Luego de controlar y mejorar un proceso, deberíamos por consiguiente buscar alcanzar un mayor grado de calidad en sus resultados. Atributo, que al día de hoy en nuestra contratación ya no es un requisito más de una solicitud de adquisición, sino un aspecto imperativo y reclamado con premura por la ciudadanía.

Como bien afirma la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en España (AEVAL), la medición y la gestión de la satisfacción del usuario es una herramienta estratégica clave en las organizaciones. Esto, ya que puede proporcionarles una comprensión de los elementos a tener realmente en cuenta y permitirles hacer un seguimiento del rendimiento y de la evolución del servicio a través del tiempo⁴⁵. Es así, como en años recientes, los estudios de mercado y las diversas investigaciones sobre satisfacción al consumidor se han convertido en esenciales para la subsistencia organizacional de todo tipo, y están marcando un cambio significativo en la perspectiva de la calidad, decantando al día de hoy en un “enfoco al cliente”⁴⁶ que debería tener todo sistema de contratación pública.

Conforme a lo señalado por la Asociación Española para la Calidad (AEC), este concepto ha ido evolucionado en el último siglo a medida que lo ha hecho también la industria, los métodos de producción, y las relaciones con el consumidor, así como también ha cambiado su manera de gestionarse⁴⁷. Ya Guajardo Garza sostenía hace años que la calidad era dinámica y va cambiando en el tiempo, no siendo una serie de características que permanecen fijas, sino una cualidad mejorable y que en un principio era sólo responsabilidad de la naturaleza⁴⁸. Así, este escenario actual nos ha ido llevando a que debamos ir preguntándonos reiteradamente ¿Qué calidad estamos exigiendo de nuestro proceso de contratación pública?, e igualmente, ¿Será la calidad exigida por los órganos públicos en sus compras, la que realmente se está demandando por quienes utilizan los bienes?

Al presente, y en adición a esto último, hay quienes siguen hablando de obtener calidad en sus sistemas de contratación, sin saber si se están refiriendo a la calidad del marco legislativo, del proceso interno y sus etapas, del recurso humano, de la estructura informática, o de los datos e información, entre otros aspectos. De hecho, el mismo

⁴² Hernández y Vizán (2013), p.27.

⁴³ Ibid, p.28.

⁴⁴ Gil y Vallejo (2008), p.14.

⁴⁵ AEVAL (2016), op. cit., p.114.

⁴⁶ Guajardo Garza (1996), p.30

⁴⁷ Asociación Española para la Calidad, AEC (2017). Recuperado el 16 de octubre de 2017 en <https://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/calidad>

⁴⁸ Guajardo Garza (1996), op. cit., pp.9-10.

Ishikawa Kaoru ha indicado que existen todas estas calidades más allá de su definición estrecha que significa calidad del producto, añadiendo que también se hallan la calidad del trabajo, del servicio, del sistema, de la empresa, entre varias otras⁴⁹.

Es importante ser precisos en qué parte o partes del sistema estamos exigiendo tal atributo y definirlo objetivamente, ya que es la única manera de poder obtenerla también concretamente de nuestro proceso de contratación. Hay que comprender que este concepto es bastante subjetivo en su entendimiento, y puede llevar a malas decisiones si tenemos variadas percepciones de lo que se comprende de él, dirigiéndonos a utilizar recursos públicos en lograr una calidad que no es la demandada. En una simple definición de esta cualidad, podríamos decir que es la capacidad de un bien o servicio para satisfacer las necesidades del cliente o ciudadano. Según la Sociedad Estadounidense para el Control de la Calidad (ASQ por sus siglas en inglés), es *“La totalidad de rasgos o características de un producto o servicio que respaldan su habilidad para satisfacer las necesidades establecidas o implícitas”*⁵⁰. Luego, si a ella sumamos a autores como Deming, Juran, Shewhart y Genishi Tagushi⁵¹, encontramos un denominador común inamovible en este concepto: escuchar las necesidades del cliente y satisfacerlas; en nuestro caso, del ciudadano y cliente interno (unidades solicitantes de insumos al interior de la institución)⁵².

En materia de contratos públicos, por consiguiente, calidad es disponerse a conocer qué, como, y cuándo los ciudadanos necesitan de los bienes, servicios u obras; y más importante aún, medir su satisfacción de manera constante para saber si volver a comprar lo mismo o algo diferente. De lo contrario, seguiremos pensando que la calidad debe definirse completamente desde el poder adjudicador, cuando éste sólo debe ser un facilitador para la obtención de ella. Dicho todo esto, este atributo puede resumirse entonces en una acción bastante simple, y esta es preguntar directamente a quienes utilizarán el insumo adquirido ¿Qué calidad es la solicitada?, y luego de usar el bien comprado, ¿Cumplió el insumo el nivel de calidad requerido?, además de no olvidar averiguar, ¿Cómo podría mejorarse el nivel de calidad de lo comprado?

Como termina expresando Ishikawa Kaoru, cuando nuestra adquisición gubernamental alcance un nivel óptimo en términos de eficiencia, eficacia, transparencia y competencia, y esto sea percibido por la ciudadanía y empresas, podríamos entonces decir que la contratación pública ha alcanzado un nivel maduro de calidad⁵³. Por ello, este atributo debe incorporarse dentro de cada diseño y cada proceso organizacional, y no pensar que se puede crear sólo mediante la simple inspección⁵⁴.

A modo de reflexión, no podemos olvidar que hacia el sector público la calidad de su sistema político no es una variable independiente de la calidad de su Administración, sino que hay una vinculación directa entre ambas. De este modo, el cuestionamiento sobre el

⁴⁹ Ishikawa Kaoru (1997), op. cit., p.53.

⁵⁰ Render y Heizer (2014), p.209. Ver historia de la calidad en ASQ. Recuperado el 5 de junio de 2017 en <http://asq.org/learn-about-quality/history-of-quality/overview/overview.html>

⁵¹ Deming citado en Hoyer R.W. y Brooke B.Y. (2001). Ver también en Schroeder (2004), pp.157-158; Juran citado en Hoyer R.W. y Brooke B.Y. (2001), op. cit. Ver además en Schroeder (2004), op. cit., pp.158-159); Shewhart citado en Hoyer R.W. y Brooke B.Y. (2001), op. cit.; Genishi Tagushi citado en Hoyer R.W. y Brooke B.Y. (2001), op. cit.

⁵² Me remito a mi breve trabajo “¿Quién debe definir la calidad requerida en los suministros, servicios y obras que solicita el sector público?”, publicado en la Revista Contratación Administrativa, LA LEY 1429/2018.

⁵³ Idea planteada por Ishikawa Kaoru (1997), op. cit., p.89, en referirse a una empresa. Interesante como ejemplo, es mencionar la contratación pública de Corea del Sur, quien a través de la creación de una Oficina de Gestión de la Calidad para sus adquisiciones gestiona la calidad de los bienes adquiridos. Con esta Oficina, la calidad de los bienes comprados aumentó significativamente, lo que provocó que la tasa de satisfacción del cliente o ciudadano aumentara de 78% en 2010, a 85% en 2014 (Public Procurement Service, 2014, “Annual Report. Republic of Korea”. pp.53-54).

⁵⁴ Ishikawa Kaoru (1997), op. cit., p.89.

valor de lo público se percibe hoy por el buen o mal funcionamiento de las Administraciones y los servicios que estas prestan, siendo valorados se quiera o no por su calidad⁵⁵. Por esta razón, sino implicamos a todos los funcionarios en la obtención de este beneficio, incluyendo una mayor voluntad política, no existirá este atributo como tal de manera total.

6.- CONTROL DE CALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SU PROCESO

Finalmente, y como último punto de este artículo, diremos que luego de comprender la vinculación entre la gestión, el control, el proceso, el mejoramiento, y cómo podemos lograr niveles de calidad en nuestros sistemas de adquisiciones, debemos tener claridad sobre cómo controlar este último atributo, para así garantizar su beneficio en el tiempo y el éxito de la compra.

Conforme a Schroeder R, el control de la calidad en un proceso es un mejoramiento continuo estable; y un proceso estable se puede mantener mediante un proceso de control⁵⁶. Citando nuevamente a Ishikawa Kaoru, diremos que el control de calidad es “*Desarrollar, diseñar, manufacturar y mantener un producto de calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor*”. Añadiendo que este control “*Es una revolución del pensamiento en la gerencia*”, siendo ellos los mayores responsables de ejecutar correctamente esta función⁵⁷.

Este control de calidad, por lo tanto, se hace con la finalidad de lograr aquella que cumpla los requisitos de los consumidores; trabajo que debe hacerse en todos los procesos y con la participación de todos⁵⁸, llegando de tal modo a obtener un control de la calidad total. Así, esta calidad global -definida por la AEC como la aplicación de los principios de la gestión de la calidad al conjunto de tareas y personas de la organización, y no sólo al desarrollo del producto o servicio que se entrega al cliente⁵⁹-, involucra según Guajardo Garza, “*La participación de todos los trabajadores en la mejora continua de la calidad de todas las actividades que se realizan en la organización*”⁶⁰.

De esta forma, tal calidad total o gestión de la calidad total (en inglés definida como Total Quality Management, TQM), es un medio para mejorar la eficacia y rendimiento, alineando y centrando todos los esfuerzos individuales⁶¹. Dentro de algunas de sus características importantes -que se basan en el concepto de calidad ya tratado-, podemos destacarla como un enfoque que se centra en la prevención de los defectos y en la satisfacción del cliente; o también definirse como las acciones que minimizan costes al maximizar la calidad (Horngren et al)⁶², o igualmente, describirla como el énfasis que toda la organización pone en la calidad desde el proveedor hasta el cliente o ciudadano. La base de esta filosofía, es que cada aspecto de una operación puede ser mejorado. La meta final es la perfección, la cual nunca se alcanza pero siempre se busca (Barry y Heizer)⁶³.

⁵⁵ AEVAL (2010), op. cit., p.17.

⁵⁶ Schroeder Roger (2004), pp.82-187.

⁵⁷ Ishikawa Kaoru (1997), op. cit., p.55 y xiv.

⁵⁸ Los japoneses desarrollaron una forma organizada de participación que llamaron “círculos de calidad”, la cual consistía en que un grupo de cinco a ocho trabajadores permanecía después del horario de trabajo para analizar los problemas de calidad y buscar su solución (Guajardo Garza, 1996, op. cit., p.28).

⁵⁹ Asociación Española para la Calidad, AEC (2017), op. cit. Recuperado el 25 de octubre de 2017 en <https://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/calidad-total>

⁶⁰ Guajardo Garza (1996), op. cit., p.31.

⁶¹ Mansir y Shacht (1989), p.1.

⁶² Horngren et al (2006), p.23.

⁶³ Render y Heizer (2014), op. cit., p.212.

Para resumir -dando una visión más explícita y operativa sobre lo expuesto, y asimismo, poder comenzar a implementar este concepto tratado en el proceso de contratación pública (en lo que sea atingente)-, mencionaremos doce acciones comunes de este enfoque, las cuales podrían mejorar la calidad total en los sistemas actuales de adquisiciones públicas:

“DOCE ACCIONES DIRECTAS QUE PODRÍAN MEJORAR LA CALIDAD TOTAL EN LOS SISTEMAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA”
1. Liderazgo comprometido de las autoridades de la institución, del área de contratación, como de sus unidades internas
2. Instauración de un proceso de adaptación al cambio para este nuevo concepto
3. Comunicación efectiva de lo que significa TQM para el área de contratación y todo el organismo
4. Dejar de depender de la inspección para lograr una calidad total
5. Prescindir de adjudicar contratos sólo por el criterio del precio
6. Relaciones más estrechas con los clientes (clientes internos en la institución como ciudadanía en general), y más estrechas con los proveedores
7. Mayor capacitación de los funcionarios de la contratación pública
8. Favorecer una organización o área de compras abierta (estructura horizontal y menos jerárquica en las relaciones)
9. Potenciar el empoderamiento de los empleados (participación efectiva de los empleados en cómo obtener y controlar la calidad en el proceso de contratación)
10. Mentalidad cero defectos o errores en el proceso o ciclo de compra en su conjunto
11. Mejoramiento continuo de los procesos internos de contratación
12. Dejar fuera el temor para avanzar. Comprender que la legislación vigente en esta materia es una guía que obliga, pero en ningún caso prohíbe mejorar.

Tabla 1. Fuente. Adaptación de aspectos para obtener calidad total desde The W. Edwards Deming Institute (2016); y Thompson y Strickland (2004)⁶⁴.

Aunque este concepto expuesto se centra en la producción de bienes de calidad y la entrega de una excelente atención a sus clientes, es más exitoso cuando se traspasan estos esfuerzos a todos los empleados de la organización. Esta herramienta implica crear una cultura de calidad empeñada en mejorar continuamente el desempeño de cada tarea y actividad de la cadena de valor. Manifestando finalmente que nada es suficiente bueno, y que todos tienen la responsabilidad de participar en este mejoramiento continuo⁶⁵.

De este modo, y en un desafío de lo mencionado, desde lo normativo diremos que las actuales disposiciones sobre modernización del sector público -con sus exigencias de uso de nuevas tecnologías-, deberían buscar la forma de obligar al cumplimiento efectivo de procesos de contratación innovadores, los cuales operativamente, no podrán llevarse a cabo sin controlarlos, mejorarlos y garantizar su calidad. De igual manera, resulta esencial no olvidar que la calidad de nuestro sistema y sus resultados no se inventa, y no se crea sólo pensando o analizando un bien, sino básicamente, es un atributo que se debe preguntar y medir a quienes beneficia en el tiempo, diagnosticando constantemente su evolución.

III.- REFLEXIONES FINALES

⁶⁴ The W. Edwards Deming Institute (2016). Además, citados por Render y Heizer (2014), op. cit., p.212, y Thompson y Strickland (2004), p.397.

⁶⁵ Thompson y Strickland (2004), op. cit., p.396-397.

El control, y el uso de sus resultados, entregan un insumo elemental para la toma de decisiones que en los procesos actuales de contratación ya no puede escasear. No se controla con un fin instrumental de sólo medir, tampoco para cumplir una acción administrativa programada por la institución, sino sobre todo, para saber lo que está ocurriendo con el sistema y sus partes, detectando las áreas o aspectos que merecen mejoras. De este modo, la tarea de cualquier administrador de operaciones o gestor público, debe ser construir sistemas de control para verificar, a menudo por inspección, que los procesos internos de contratación se desempeñan de acuerdo con el marco normativo, y con el estándar o meta de eficiencia y eficacia previamente establecida. Así, debemos avanzar en control, mejora continua y calidad “haciendo”; y no sólo “pensando”.

Describir, analizar y mejorar nuestra contratación, debe ser el resultado de este control institucional permanente. Debemos aplicar instrumentos que nos entreguen información para mejorar; pero para ello, primero debemos generar bases de datos en compras con información fidedigna y oportuna. Sólo de esta manera -y a través de un diagnóstico proveniente de esta información-, podremos estar en condiciones de obtener niveles de calidad como los exigidos al presente.

La calidad exigida en los sistemas de contratación pública debe ser el resultado de un efectivo y preciso control sobre aquello que necesita substancialmente ser medido, además de definirse originalmente desde quienes solicitan las adquisiciones, es decir, los clientes internos (funcionarios del organismo público que solicitan requerimientos) y sobre todo ciudadanía. Tal calidad es un atributo muy cotizado por estos días en los sistemas de adquisiciones, pero también es muy poco entendida en la práctica por los gestores públicos. Medir y entregar mayores niveles de este atributo, debe ser un proceso paulatino y llevado a cabo por un liderazgo que haga partícipe a todos, buscando lograr una calidad total en su conjunto, y no sólo de algunas partes.

Si deseamos realmente obtener esta condición, debemos cambiar el enfoque de la contratación española por uno de “enfoco al cliente” (interno y externo). Esto, es esencial para mejorar el actual sistema; este camino, es la base de la calidad. Asimismo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha concluido que durante los últimos treinta años, se han desarrollado numerosos instrumentos económicos, jurídicos y de las tecnologías de la información que, bien diseñados, implementados y supervisados (controlados), pueden facilitar un cambio estructural del sistema de aprovisionamiento estatal, haciéndolo más transparente, más favorable a la competencia y, en consecuencia más eficiente⁶⁶, logrando por lo tanto esta calidad referida.

En una síntesis de lo hasta aquí expuesto y reflexionado, podríamos esquematizar lo expresado en el siguiente cuadro:

⁶⁶Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC (2015), op. cit., p.7.



Las disciplinas del derecho, la gestión pública y la gestión privada, entre algunas más, son ramas del saber que al presente deben comenzar a trabajar juntas en este tema público, y no en silos de conocimiento. Deben comenzar a crear sinergias y entendimientos que compartidos tendrán un resultado aún mejor. El derecho siempre estará inserto en la contratación pública por ser esta última parte constituyente de él, no obstante, no puede trabajar aisladamente en esta búsqueda de medir, mejorar y lograr niveles de calidad como los exigidos. La ciencia, como base de todo este conocimiento, se crea a través del trabajo de varios puntos de vista y enfoques, ¿Qué está ocurriendo con el aprovisionamiento gubernamental que no estamos haciendo lo mismo? Quizás no sea una ciencia propiamente tal, pero es creación de conocimiento que necesita avanzar y evolucionar por una necesidad que está creciendo, y que muchos no están escuchando y resolviendo a tiempo.

La contratación pública de hoy tiene un gran desafío por delante, y este es dejar de mirar el desarrollo de esta materia desde un solo prisma, y no seguir midiéndose a través de los mismos instrumentos, medios y profesionales. Hay que pedir ayuda a otras disciplinas y utilizar nuevas herramientas de gestión que nos garanticen los resultados que hoy se demandan, pudiendo realizar como primer simple paso: el observar, analizar y estudiar cómo lo están haciendo los países con mejores prácticas en esta temática (benchmarking).

IV.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS, AEVAL (2010). “Fundamentos de Evaluación de Políticas Públicas”. Equipo Técnico del Departamento de Evaluación. Madrid.

ALEGRE LUIS, BERNÉ CARMEN Y GALVE CARMEN (2000). “Fundamentos de economía de la empresa: perspectiva funcional”. 2ª edición. Barcelona. España.

ARAGÓN REYES, M (1987). “El control como elemento inseparable del concepto de constitución”, REDC nº, 19.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD, AEC (2017). “Diagrama de dispersión”. Recuperado el 24 de abril de 2017 en <https://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/diagrama-de-dispersion>

BAENA DEL ALCÁZAR MARIANO (2005). “Manual de Ciencia de la Administración”. Editorial síntesis.

BERNAL BLAY, MIGUEL ÁNGEL (2013). “Hacia una contratación pública local eficiente”. Diputación de Zaragoza. Convocatoria de premios de investigación 2013. Desarrollo local. España.

CHIAVENATO IDALBERTO (1999). “Administración de recursos humanos”. Quinta edición, noviembre. Editorial Mc Graw Hill.

CHAPMAN STEPHEN (2006). “Planificación y control de la producción”. Pearson educación, México.

CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES, CEOE (2015). “Informes. Legislar menos, legislar mejor”. Madrid.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, CEPAL (2014). “Panorama de la gestión Pública en América Latina y el Caribe”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, CNMC (2015). “PRO/CNMC/001/15 Análisis de la Contratación Pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia”.

CUERVO GARCÍA ÁLVARO Y VÁZQUEZ ORDAS CAMILO (2004). “Introducción a la administración de Empresas”. Quinta edición. Civitas.

DE LA MORENA LÓPEZ, JULIÁN (2015). “Principios generales de la contratación del sector público: (art. 1 TRLCSP; arts. 1 y 2 Directiva 2004/18/CE; art. 76 Directiva 2014/24/UE)”. Revista Contratación Administrativa práctica, nº 139, septiembre-octubre. Editorial la Ley.

DRUCKER FERDINAND PETER F. (1986). “Management. Tasks, Responsibilities, Practices”. Truman Talley Books e.p. Dutton. New York.

FUENTES VEGA SANTIAGO, CASILLAS PÉREZ ÁLVARO, ELENO RODRÍGUEZ DAVID, FUENTES ESCRIBANO SANTIAGO, MIAJA FOL MIGUEL, Y QUIRÓS RODRÍGUEZ LUIS (1999). “El gasto público: ejecución y control”. 2º Edición. Ministerio de Economía y Hacienda. España.

GALIANO IBARRA JOSÉ, YÁNEZ SÁNCHEZ GUILLERMO, FERNÁNDEZ AGÜERO EMILIO (2007). “Análisis y mejora de procesos en organizaciones públicas”. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas. FIIAPP.

GIL-ROBLES JOSÉ MARÍA (1986). “Control y Autonomías”. Civitas.

GIL OJEDA YOLANDA Y VALLEJO GARCÍA EVA (2008). “Guía para la identificación y análisis de los procesos de la Universidad de Málaga”. Vicerrectorado de Calidad, Planificación Estratégica y Responsabilidad Social. Secretariado de Calidad y Desarrollo Estratégica.

GIMENO FELIÚ, JOSÉ MARÍA (2016). “La transposición de las Directivas de Contratación Pública en España”. Congreso Internacional. Cuenca. España.

GÓMEZ MATEO, JUAN (2016). “Breves reflexiones entorno a los principios generales como base de un derecho global de la contratación pública”. Diario La Ley, nº 8887. Editorial Wolters Kluwer.

GUAJARDO GARZA EDMUNDO (1996). “Administración de la calidad total”. México.

HERNÁNDEZ MATÍAS JUAN CARLOS Y VIZÁN IDOIBE ANTONIO (2013). “Lean manufacturing”. Conceptos, técnicas e implantación. Fundación EOI. Madrid.

HORNGREN C, SUNDEM G Y STRATTON W (2006). “Contabilidad Administrativa”. Décimo tercera edición.

HOYER R.W Y BROOKE B.Y (2001): Resumen “revista Quality Progress”. Julio. American Society for Quality.

INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIOR DE LA EMPRESA, IESE (2013). “Contratación electrónica en el sector público español”. Business School. Universidad de Navarra.

ISHIKAWA KAORU (1997). “¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa”. Décima primera reimpresión. Editorial Norma.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2004). “Trabajando con los procesos: Guía para la gestión por procesos”. Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

LÓPEZ HERNÁNDEZ, A Y ORTIZ RODRÍGUEZ, D (2005). “El control de la gestión económico-financiera de las Administraciones Públicas”, en La ciencia de la contabilidad. Doctor Mario Pifarré Riera.

MALARET ELISENDA (2016). “Hacia un modelo de justicia administrativa dual: tribunales administrativos y jurisdicción contencioso-administrativa. Justicia administrativa: instituciones administrativas e instancias jurisdiccionales, una perspectiva necesariamente de conjunto del control de la actividad administrativa”. Control administrativo y justicia administrativa. INAP.

MANSIR BRIAN Y SHACHT NICHOLAS (1989). “Total Quality Management: A Guide to Implementation”. Logistics Management Institute.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER SEBASTIÁN (1983). “El reto de una administración racionalizada”. Civitas.

MINISTERIO DE FOMENTO DE ESPAÑA (2005). “La gestión por procesos”. Edición mayo.

MORENO MOLINA, JOSÉ ANTONIO Y PINTOS SANTIAGO, JAIME (2015). “El sistema de contratación pública español”. Aletheia. Cuadernos Críticos del Derecho, nº 1.

MUÑOZ GONZÁLEZ LUIS (2003). “Cómo implantar un sistema de control de gestión en la práctica”. Planeta.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE).

- (2014). “Compendium of good practices for integrity in public procurement”. Public Governance and Territorial Development Directorate Public Governance Committee.
- (2015). “OECD recommendation of the council on public procurement”.

PAREJO ALFONSO LUCIANO (2016). “La vigilancia, la supervisión y el control administrativos. Reflexiones sobre su formación, evolución y situación actual”. Control administrativo y justicia administrativa. INAP.

PASCUAL GARCÍA JOSÉ (1999). “Régimen jurídico del gasto público: presupuestación, ejecución y control”. Estudios jurídicos. Madrid.

PEÑA OCHOA ALFONSO (2017). “Nuevos escenarios para la contratación pública: la transposición en España y la nueva Gobernanza. Planes de prevención de la corrupción. Nuevas funciones de los órganos de control externo OCEX”. Cámara de Cuentas de Aragón. Presentación VIII Seminario de Contratación Pública. Formigal (Huesca) 20 a 22 de Septiembre, ppt. 11-12.

RENDER BARRY Y HEIZER JAY (2014). “Principios de Administración de Operaciones”. Novena edición. Impreso en México. Publicado por Pearson Education.

SALGADO CASTILLO JORGE ANDRÉS Y CALDERÓN PINZÓN LAURA TATIANA (2014). “Sistemas de control de gestión y desempeño organizacional: una revisión conceptual”. XIX Congreso Internacional de Contaduría, administración e Informática. México.

SALGUEIRO ANABITARTE, AMADO (2001). “Indicadores de gestión y cuadro de mando”. Ediciones santos.

SANÍN ÁNGEL HÉCTOR (1999). “Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública”. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES. CEPAL. Naciones Unidas.

SÁNCHEZ NAVARRO ÁNGEL (1995). “Control parlamentario y minorías”. Revista de Estudios políticos, nº88.

SCHROEDER ROGER G (2004). “Administración de operaciones. Concepto y casos contemporáneos”. Mcgraw-Hill.

TERRY GEORGE Y FRANKLIN STEPHEN (1996). “Principios de Administración”. Compañía Editorial Continental, séptima edición. México.

THE W. EDWARDS DEMING INSTITUTE (2016). “Dr. Deming's 14 Points for Management”. Recuperado el 19 de abril de 2017 en <https://deming.org/management-system/fourteenpoints>

THOMPSON A Y STRICKLAND A (2004). “Administración estratégica”. Textos y casos. Décimo tercera edición.

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2015). “Informe especial: necesidad de intensificar los esfuerzos para resolver los problemas de contratación pública que afectan al gasto de la UE en el ámbito de la cohesión”, nº 10. Luxemburgo.

VÁSQUEZ, FRANCISCO (2016). Opinión Diario el Mundo de España. Recuperado el 30 de junio de 2016 en: <http://www.elmundo.es/economia/2016/04/19/571605d0ca4741c7118b4591.htm>

WORLD BANK GROUP (2016). “Benchmarking Public Procurement 2016: Assessing Public Procurement Systems in 77 Economies”. Washington, DC.

