

DOCUMENTO PARA SU EXAMEN POR PARTE DE LA ASAMBLEA DE MIEMBROS DE LA IATI

28 de febrero de 2023

Elaborado por el Consejo de Administración de la IATI

EVALUACIÓN DE OPCIONES EN RELACIÓN CON LAS OFERTAS RECIBIDAS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS FUTUROS SERVICIOS DE ACOGIDA DE LA IATI

Finalidad

La Asamblea de Miembros ha redactado el presente documento con el fin de proporcionar opciones para su consideración con relación al resultado de un proceso de licitación competitiva entre las posibles entidades de acogida para la prestación de servicios de secretaría en materia de políticas y tecnología y de apoyo operacional y jurídico a la IATI para el período comprendido entre 2023 y 2027.

El proceso de licitación, y la posterior evaluación de los futuros acuerdos de acogida de la Iniciativa, ha brindado al Consejo de Administración de la IATI la oportunidad de garantizar que cualquier modelo de acogida futuro se centre en las necesidades de los usuarios de datos y en la prestación de servicios técnicos y operativos eficaces y eficientes para apoyar a los miembros y garantizar la estabilidad y el desarrollo y crecimiento continuos de la Iniciativa.

El Consejo ha examinado en profundidad todas las ofertas recibidas. Con base en lo presentado por los licitadores, las decisiones e instrucciones previas de la Asamblea de Miembros, la valoración del Grupo de Evaluación, los diálogos de seguimiento con los licitadores y el equilibrio general entre riesgos y oportunidades, el Consejo planteará tres opciones para la consideración de los miembros con respecto al resultado del proceso de licitación y los acuerdos futuros, sobre los que se invitará a los miembros a votar.

Contexto

Este documento es la culminación de un proceso que se inició con la decisión de la Asamblea de Miembros de **diciembre de 2020** de crear un Grupo de Trabajo Institucional con unos términos de referencia que incluían la tarea de estudiar acuerdos institucionales más allá de diciembre de 2022, fecha hasta la que el actual consorcio de la Secretaría prestaría servicios técnicos, financieros, logísticos y de asesoramiento.

El Grupo de Trabajo Institucional, presidido por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), formuló una serie de recomendaciones al Consejo de Administración basadas en una evaluación de los resultados históricos del acuerdo de consorcio de la Secretaría, incluida la claridad en la rendición de cuentas y la idoneidad de los acuerdos rectores. En **noviembre de 2021**, el Consejo revisó las conclusiones del Grupo de Trabajo Institucional y se mostró de acuerdo con la opinión de que en este momento la independencia no es una opción viable y debe descartarse.

El Consejo compartió las recomendaciones del Grupo de Trabajo Institucional con la Asamblea de Miembros, que confirmó las siguientes decisiones en **diciembre de 2021**:

1. La IATI continuará siendo una iniciativa acogida durante al menos cinco años a partir del final del acuerdo de acogida actual (es decir, hasta el 31 de diciembre de 2027).
2. Los términos de referencia para los acuerdos de acogida deben actualizarse, a fin de tener en cuenta los cinco principios clave recomendados por el Grupo de Trabajo Institucional y otros principios propuestos por el Consejo de Administración y los miembros.
3. Los miembros están de acuerdo con adoptar un enfoque secuencial en el que el Consejo entable primero negociaciones con el actual consorcio de acogida, sobre la base de los términos de referencia revisados propuestos por el Grupo de Trabajo Institucional en la opción 3a (continuidad de la acogida por parte del actual consorcio, sujeto a la negociación de un nuevo memorando de entendimiento con los términos mejorados y actualizados, que incluyan las mejoras que se consideren satisfactorias para la IATI). Si estas negociaciones no llegan a una conclusión satisfactoria en los próximos tres meses, el Consejo de Administración, con la participación del Grupo de Trabajo Institucional y de los miembros, iniciará la búsqueda de un acuerdo de acogida tal como se indica en la opción 3b del Grupo de Trabajo Institucional. Esta opción contempla un proceso modificado de búsqueda y selección entre las posibles entidades de acogida que se consideraron aceptables para la IATI, sobre la base de los términos de referencia mejorados y actualizados, con vistas a seleccionar y negociar con un organismo de acogida preferente. Se precisó que el Consejo iniciaría una búsqueda de posibles organismos de acogida en paralelo a las negociaciones con los actuales organismos del consorcio, sobre la base de unos términos de referencia actualizados.
4. Los miembros acuerdan encargar al Consejo, con el apoyo del Grupo de Trabajo Institucional, el inicio de un estudio de alcance con el objetivo de elaborar unos términos de referencia sobre el procedimiento que deberá seguirse para que la IATI adquiera personalidad jurídica. Se aclaró que se trata de un trabajo de delimitación del alcance como diligencia debida, a fin de fundamentar un futuro debate de los miembros.

Cabe señalar que el Consejo de Administración y la Asamblea de Miembros excluyeron explícitamente la tercera opción propuesta por el Grupo de Trabajo Institucional, que contemplaba un proceso de licitación sobre la base de los términos de referencia mejorados y actualizados, posiblemente entre una entidad de acogida potencial preseleccionada (como en 2012/2013).

Estas decisiones clave fundamentan todos los procesos subsiguientes y las opciones que ahora se presentan a los miembros.

En respuesta a las decisiones de la Asamblea de Miembros, el Grupo de Trabajo Institucional realizó una consulta sobre unos términos de referencia renovados para la acogida de la IATI. Estos fueron aceptados por el Consejo de Administración en **marzo de 2022**, y posteriormente se utilizaron como base para que

el consorcio actual preparara una propuesta. El Consejo formó un grupo de evaluación de la propuesta compuesto por 2 miembros del Grupo de Trabajo Institucional y 3 miembros del propio Consejo.

El Grupo de Evaluación presentó sus conclusiones al Consejo de Administración en **abril de 2022**, y el Consejo las aceptó. El grupo identificó riesgos sustanciales en el enfoque propuesto y recomendó al Consejo que no aceptara la propuesta. Se animó explícitamente a los miembros del consorcio actual a participar en la búsqueda abierta resultante y en la selección de un futuro acuerdo de acogida. La decisión de aceptar la recomendación del Grupo de Evaluación se comunicó a los miembros, y las implicaciones para el plan de trabajo de la IATI se convirtieron en el eje central de las deliberaciones.

En **junio de 2022**, el Consejo acordó reconstituir el Grupo de Trabajo Institucional para asesorar al Consejo en la ejecución de la decisión de la Asamblea de Miembros de emprender un proceso de búsqueda y selección. Se acordó ir más allá de la búsqueda y selección “limitadas” previstas e incluir una convocatoria abierta para la presentación de propuestas. Además, se planteó que el nuevo acuerdo se aplicaría mediante un intercambio de cartas de acuerdo firmadas por el Consejo en nombre de los miembros.

El Consejo debatió entonces la división de los términos de referencia de la cogida en dos elementos: servicios en materia de políticas y tecnología, y servicios de apoyo operacional y jurídico. Se tuvieron en cuenta dos consideraciones principales:

- Se consideró que exigir a un único organismo de acogida el cumplimiento de todos los requisitos de la IATI limitaba en gran medida el número de entidades potenciales, por lo que unos términos de referencia separados podrían aumentar el interés y la participación en el proceso de licitación.
- Con respecto a la Decisión 4 de la Asamblea de Miembros de 2021, la separación entre los acuerdos en materia de políticas y tecnología y en materia operacional y jurídica podrían crear posibilidades más factibles para la transición progresiva o parcial de elementos de la IATI hacia la independencia después de 2027.

El reconstituido Grupo de Trabajo Institucional, presidido por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), emprendió un proceso de revisión de los términos de referencia, ya separados en dos documentos complementarios: servicios en materia de políticas y tecnología, y servicios de apoyo operacional y jurídico. Se debatió en profundidad sobre la necesidad de garantizar unos mecanismos de rendición de cuentas claros y complementarios, pues este punto constituyó una preocupación importante de la evaluación inicial del anterior Grupo de Trabajo Institucional. Se aclaró que la responsabilidad principal de todo el desempeño de la Secretaría recaería en el Director/a, un nuevo puesto creado en el seno del organismo de acogida para los servicios en materia de políticas y tecnología. La prestación de servicios de apoyo operacional y jurídico dependería de este Director/a y funcionaría bajo sus órdenes.

En **septiembre de 2022**, el Consejo de Administración acordó llevar a cabo un proceso de búsqueda y selección mediante un proceso combinado de preselección y entrevistas con las organizaciones preseleccionadas. Se acordó que, sobre la base del asesoramiento del Grupo de Trabajo Institucional, el

Consejo formularía una recomendación por escrito a los miembros de la IATI sobre los organismos de acogida propuestos. El presente documento constituye esa recomendación.

Los términos de referencia definitivos fueron acordados por la Asamblea de Miembros y publicados en **octubre de 2022** en inglés, francés y español, con la puntualización de que ambos organismos de acogida deben ser organizaciones sin ánimo de lucro. La fecha límite para la presentación de propuestas se fijó en el 6 de enero de 2023. Los términos de referencia se difundieron ampliamente a través de las plataformas de la IATI. Además, el Grupo de Trabajo Institucional y el Consejo de Administración entablaron un contacto directo con 15 posibles organismos de acogida durante los meses de noviembre y diciembre, e incluso celebraron una convocatoria abierta en diciembre de 2022 para responder a las preguntas de las organizaciones interesadas.

Se contrató a un responsable de transición para gestionar el proceso y los riesgos de la transición del consorcio actual al nuevo acuerdo de acogida entre la decisión prevista de la Asamblea de Miembros en marzo de 2023 y el final del acuerdo de transición con los organismos de acogida actuales en junio de 2023 (diciembre de 2023 para el cierre financiero).

En **diciembre de 2022**, el Grupo de Trabajo Institucional había establecido una serie de criterios de evaluación de las propuestas, que el Consejo adoptó formalmente en **enero de 2023**, antes de la licitación. El Consejo de Administración resolvió formar un grupo de evaluación para valorar las ofertas recibidas con arreglo a dichos criterios, y comunicar sus resultados al Consejo antes de febrero de 2023. El grupo estaba compuesto por 2 miembros del Grupo de Trabajo Institucional y 3 del Consejo. El responsable de transición actuó como secretario sin derecho a voto.

El Grupo de Evaluación recibió aclaraciones escritas y verbales a sus preguntas por parte de los organismos licitadores. El Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Administración moderaron el informe final del Grupo de Evaluación, que fue aceptado por el Consejo como una aplicación justa y completa de los criterios de evaluación en **febrero de 2023**. El informe del Grupo de Evaluación se pone a disposición de los miembros como apoyo al presente documento (anexo 1).

Inquietudes planteadas por el Grupo de Evaluación en el capítulo 8 de su informe

El Consejo ha tomado nota del capítulo 8 del informe del Grupo de Evaluación, en el que se especifican cinco riesgos y cuestiones específicas en relación con determinados aspectos de las ofertas. A continuación compartimos nuestra opinión sobre cada punto y formulamos una recomendación a la Asamblea de Miembros.

1. Propuesta de modalidades de contrato con el PNUD para el personal de la IATI

El Grupo de Evaluación expresó sus dudas sobre la idoneidad de basar el contrato para el puesto de Director/a Ejecutivo/a en un acuerdo de servicios de personal internacional, dado que no se trata de un contrato de personal de las Naciones Unidas. Dada la categoría superior del cargo, se consideró que la modalidad de un contrato basado en el mencionado acuerdo podría resultar menos atractiva debido a la inseguridad (por la renovación anual) y a la ausencia de prestaciones de jubilación o de otro tipo. Además,

algunos puestos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se consolidarán y otros pasarán de ser parte del personal a ser contratos basados en un acuerdo de servicios de personal internacional. El Grupo de Evaluación señaló que esto puede plantear riesgos para la memoria institucional.

La prioridad del Consejo es atraer, contratar y retener a los mejores recursos humanos posibles para la IATI. El PNUD aclaró que una modalidad de contrato basada en un acuerdo de servicios de personal internacional ofrece una serie de beneficios tanto a la Iniciativa como al titular del puesto, destacando especialmente la flexibilidad en cuanto a la ubicación. El Consejo quedó convencido de que un acuerdo de servicios de personal internacional puede brindar una oportunidad para que la IATI sea geográficamente más diversa y ágil, además de sostenible desde el punto de vista financiero. El Consejo pidió flexibilidad al PNUD para ajustar las modalidades de los contratos, especialmente en el puesto de Director/a Ejecutivo/a, si fuera necesario posteriormente para garantizar el nivel del candidato previsto. En el caso de otros puestos, el Consejo reconoce el equilibrio entre la necesidad de velar por la memoria institucional y la necesidad de cambio.

El Consejo considera que en la oferta del PNUD sigue existiendo un riesgo importante de no cumplir el plazo de contratación de todos los nuevos puestos y que es necesario prorrogar temporalmente el contrato del personal existente.

2. Problemas de gobernanza en torno al miembro del Consejo del PNUD sin derecho a voto

El Grupo de Evaluación indicó al Consejo que era “necesario volver a examinar la propuesta del PNUD de incluir a un miembro del Consejo sin derecho a voto en el Consejo de Administración de la IATI, ya que el Grupo de Evaluación considera que esta propuesta no aporta ningún valor añadido a la IATI. [...] Es necesario tomar en consideración disposiciones de gobernanza alternativas —como, por ejemplo, formar una Junta del Proyecto de la IATI— y se debería suscitar una propuesta revisada del PNUD”.

La prioridad del Consejo es reforzar la rendición de cuentas entre los miembros y la prestación de servicios de la IATI a través del Consejo. El Consejo toma nota de que la política del PNUD exige que todos los proyectos acogidos cuenten con la Junta del Proyecto para supervisar el rendimiento del proyecto y para exigir responsabilidades al equipo de ejecución del mismo. El Consejo aclara que la propuesta no consiste en nombrar a un representante del PNUD en el Consejo de Administración de la IATI para supervisar la Iniciativa (algo que se rechazaría), sino en que los miembros del Consejo se reúnan periódicamente (cada año) como Junta de Proyecto oficial del PNUD junto a un/a director/a del PNUD para practicar una supervisión directa del desempeño de la Secretaría.

El Consejo acuerda que cada año se convoque una Junta del Proyecto del PNUD en la que también participarán los miembros del Consejo de Administración de la IATI para ejercer una supervisión directa del desempeño de la Secretaría. Confiamos en que esto responda mejor a las exigencias de los miembros expresadas a través del Grupo de Trabajo Institucional de reforzar la responsabilidad de la Secretaría en la ejecución de las decisiones del Consejo.

3. Relaciones institucionales existentes entre proveedores de servicios

El Grupo de Evaluación subraya que las relaciones de trabajo entre el PNUD y UNOPS han sido tensas en ocasiones y que no se consideraron mutuamente para presentar una candidatura conjunta. En una reunión con el Consejo, se explicó que no se había hecho porque podría haberse percibido como demasiado similar a la situación actual y se querían ofrecer más opciones a los miembros.

El Consejo percibe cierta mejora porque ahora hay una línea única y clara de rendición de cuentas ante el/la Director/a Ejecutivo/a. Esta situación es mucho menos propensa al conflicto. El Consejo toma nota, además, de la multitud de relaciones existentes entre el PNUD y UNOPS, y de la voluntad de ambas organizaciones de encontrar formas eficaces de colaborar. Aun así, el Consejo es consciente de que las organizaciones no pueden entenderse de la noche a la mañana simplemente porque se lo pidamos, por lo que considera que aún existe cierto riesgo, aunque menor.

El Consejo explicó que el desempeño de los servicios de apoyo operacional y jurídico se evaluará en función de su contribución al logro de los objetivos en materia de políticas y tecnología. Durante la transición se establecerá un acuerdo de cooperación en el que se fijarán con claridad las funciones y responsabilidades, incluidas las vías de rendición de cuentas de todos los proveedores ante el/la Director/a Ejecutivo/a.

4. Mejoras de los servicios prestados a los miembros

Ambas partes deberían comprometerse formalmente a mejorar los servicios prestados a los miembros como parte de los nuevos acuerdos de acogida, por ejemplo, en torno a la gestión de las contribuciones de los miembros (UNOPS) y los procesos de adquisición (PNUD). El Consejo aprueba la redacción de los contratos de los miembros del sector privado (UNOPS) y reconoce la incapacidad de la Secretaría en el pasado para apoyar plenamente las políticas reales de la IATI y las decisiones del Consejo, en lugar de orientar la Iniciativa en la dirección que considera más adecuada.

El Consejo ha observado una sincera voluntad de flexibilizar las normas de contratación y la redacción de los contratos. El PNUD puede ser el asociado contractual de aquellos miembros que no puedan suscribir un acuerdo con UNOPS, por ejemplo. El Consejo recibió garantías de que tanto UNOPS como el PNUD tienen buena intención y están dispuestos a innovar. Esta voluntad debe traducirse en acuerdos por escrito sobre estos temas. El Consejo invita a los miembros a confiarle la tarea de velar por que estos compromisos queden reflejados en las cartas de acuerdo.

5. Implicación del Consejo de Administración de la IATI en la contratación de personal de categoría superior

El Grupo de Evaluación observa que las ofertas dejan poco margen para que el Consejo haga aportaciones o influya en los perfiles de los puestos vacantes, la contratación o las evaluaciones anuales del personal. El Consejo comparte esta inquietud. La cuestión mencionada en el punto 4 sobre la necesidad de que las políticas de la IATI y las decisiones del Consejo constituyan la base del trabajo de la Secretaría también requiere que los miembros y el Consejo participen en las decisiones sobre los recursos humanos. El

Consejo entiende que cualquier funcionario de las Naciones Unidas puede ser designado por los miembros o el Consejo para representar directamente los intereses de la Iniciativa en el grupo oficial de contratación del Director/a Ejecutivo/a. Además, el Consejo tiene la seguridad de que se pueden organizar consultas informales con los miembros.

Evaluación de opciones

Las opciones presentadas a continuación se basan en las conclusiones del Consejo tras el análisis de la información cuantitativa y cualitativa extraída de los hallazgos del Grupo de Evaluación, junto con las recomendaciones previas de los Grupos de Trabajo Institucionales, las decisiones e instrucciones de las Asambleas de Miembros, el interés superior de la IATI y los diálogos de seguimiento con los licitadores.

En la presentación de estas opciones, el Consejo recuerda los cinco principios para la futura acogida establecidos por el Grupo de Trabajo Institucional inicial:

1. Un nuevo memorando de entendimiento, donde se establezcan las principales características del nuevo acuerdo de acogida y los términos de referencia.
2. Un acuerdo a medio plazo (no inferior a cinco años, pero sujeto a una o varias revisiones adecuadas) que contribuya a la retención y continuidad del personal.
3. Una línea clara de rendición de cuentas interna ante un único miembro del personal de categoría superior, para cuyo nombramiento se consulte con el Consejo de Administración.
4. Una línea clara de rendición de cuentas externa por la que el miembro de personal de categoría superior responda ante los miembros de la IATI a través del Consejo de Administración.
5. Un sistema de gestión del desempeño con métricas que el Consejo pueda evaluar de forma periódica.

El Consejo de Administración reconoce y valora el papel y la contribución de los miembros que participan en el Grupo de Trabajo Institucional y su aportación al proceso en general.

El Consejo respalda la búsqueda de posibles organismos de acogida y acepta el informe del Grupo de Evaluación. Considera que el proceso abierto ha permitido comprobar el alcance y la disponibilidad de las organizaciones en condiciones de cumplir los requisitos de acogida de la IATI.

Además, recuerda las conclusiones del anterior grupo de evaluación, especialmente en relación con la organización del consorcio y la necesidad de reconocer las lecciones aprendidas y responder a ellas.

El Consejo es consciente de la recomendación del anterior grupo de evaluación de animar explícitamente a los miembros actuales del consorcio a presentarse al proceso de licitación.

Es consciente de los comentarios positivos formulados en la última Junta Ejecutiva de UNOPS sobre los avances realizados en el tratamiento y la resolución de los problemas relacionados con la iniciativa S3i.

Subraya la necesidad de precisar y reforzar la rendición de cuentas en ambos términos de referencia bajo un/a director/a único/a, con base en la Secretaría de servicios en materia de políticas y tecnología. Reitera, a su vez, que el actual consorcio tripartito era un acuerdo estructuralmente diferente del futuro acuerdo propuesto.

En vista de lo anterior, y teniendo en cuenta los riesgos y oportunidades generales que el Consejo ha observado durante la búsqueda de organismos de acogida, se considera que las tres opciones siguientes representan un abanico realista de posibilidades para la siguiente fase de la selección.

Opción 1:

Los miembros encomiendan al Consejo de Administración i) la preparación de una Carta de Acuerdo para la prestación de los servicios de acogida en materia de políticas y tecnología de la IATI con el PNUD para el período comprendido entre 2023 y 2027 y, además, ii) la preparación de una Carta de Acuerdo para la prestación de servicios de acogida en materia operacional y jurídica de la IATI con UNOPS para el mismo período, trabajando ambos bajo la autoridad del Director/a Ejecutivo/a de la IATI, que rinde cuentas al Consejo de Administración.

Esta opción se basa en la evaluación y puntuación de las ofertas por parte del Grupo de Evaluación, en función de los criterios de evaluación establecidos para ambos términos de referencia (véase el informe del Grupo de Evaluación presentado al Consejo en el anexo 1). Deberá ir acompañada de un acuerdo de cooperación entre las partes.

Opción 2:

Los miembros establecen que el Consejo de Administración siga estudiando la posibilidad de que la IATI suscriba una carta de acuerdo para la prestación de servicios de acogida en materia de políticas y tecnología y de servicios de apoyo operacional y jurídico con el PNUD como único organismo de acogida.

Si bien la propuesta de servicios de apoyo operacional y jurídico del PNUD no cumplía con algunos de los criterios del Grupo de Evaluación, el Consejo reconoce que existen ventajas potenciales para la IATI en el hecho de que una única entidad proporcione todos los elementos de los acuerdos de acogida.

Serían necesarias más negociaciones con el PNUD para identificar y garantizar la existencia de proveedores secundarios que permitan cumplir todos los requisitos de los servicios de apoyo operacional y jurídico a un nivel aceptable, especialmente en lo que respecta a los elementos de los servicios financieros de su oferta. Esto podría alargar algunas semanas el plazo de transición a los nuevos acuerdos de acogida.

Opción 3:

Los miembros encomiendan al Consejo de Administración que cancele el actual proceso de licitación para seleccionar nuevos organismos de acogida y que los actuales acuerdos se prorroguen durante el tiempo necesario para volver a publicar los términos de referencia y emprender una búsqueda, selección y negociación directamente con un proveedor alternativo.

El Consejo reconoce que, a pesar del intenso diálogo con los posibles licitadores y de la amplia divulgación de los términos de referencia a través de múltiples canales, el número de ofertas recibidas fue limitado. Si estas ofertas se rechazan, se cancela *de facto* el proceso en curso. Esta opción ampliaría sustancialmente el plazo de transición actual (varios meses más) y no habría ninguna garantía de que fuese a aumentar el número de ofertas recibidas tras la nueva publicación.

Conclusión y próximos pasos

A juicio del Consejo, tanto la opción 1 como la opción 2 tienen sus ventajas. La opción 3 no es la más conveniente para la Iniciativa. Ya que las dos primeras opciones tienen el potencial de mejorar la calidad, los estándares y la capacidad de respuesta de los servicios de Secretaría, y de satisfacer las necesidades de los usuarios y miembros, el Consejo estima que ambas han de ser consideradas por los miembros. La opción 1 es muy completa y cumple con los requisitos establecidos por los miembros, además de ser la recomendada por el Grupo de Evaluación. Si bien la opción 2 necesitaría una elaboración más profunda y conllevaría un aumento del tiempo de transición y riesgos adicionales, el Consejo la considera viable.

En función de la elección de los miembros y de sus indicaciones al Consejo, este procederá con la solución elegida.

[Fin]

Anexo 1:

INFORME DE EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS: EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS RECIBIDAS PARA LA PRESTACIÓN DE LOS FUTUROS SERVICIOS DE ACOGIDA DE LA IATI