

# Más Fuertes Juntos:

## Iniciativa multisectorial de Uganda para mejorar la infraestructura

Según [cifras del Banco Mundial](#), Uganda tenía un déficit de infraestructura estimado en unos 1400 millones de dólares estadounidenses al año, que se veía agravado por pérdidas de casi 300 millones de dólares al año debido a un gasto ineficiente en infraestructura. Esto contribuyó a impulsar a Uganda a centrarse en la gobernanza abierta, incluida la adopción **del enfoque CoST** para mejorar tanto la rentabilidad como la calidad de la infraestructura pública.

Uganda se unió a CoST (Iniciativa para la Transparencia en Infraestructuras) en 2014 con el objetivo de promover la transparencia en las infraestructuras viarias. Tras los primeros éxitos, el enfoque se amplió a otros sectores de infraestructuras a partir de 2017.

CoST Uganda se utiliza para describir un enfoque multisectorial promovido por el Gobierno de Uganda a través del Ministerio de Obras y Transportes y auspiciado por la sociedad civil a través del Centro Africano para la Libertad de Información (AFIC). Trabajan con el **sector privado**, incluyendo la Asociación Nacional de Constructores, Proveedores y Contratistas de Ingeniería de Uganda (UNABSEC) y todas las entidades adjudicadoras; con **la sociedad civil** a través de Transparencia Internacional Uganda; y con **el Gobierno** a través de la Autoridad de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos (PPDA) y el Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico.



*La antigua directora de CoST Uganda, Olive Kabatwairwe, entrega el premio CoST Alfredo Cantero al campeón de CoST Uganda, el ministro de Obras Públicas y Transportes, el general Edward Katumba Wamala, julio de 2023*

## Reformas Principales:

Esta historia se basa en [el éxito inicial de Uganda](#) y profundiza en las reformas legales, políticas, culturales e institucionales logradas en los últimos seis años para llevar a cabo los cambios culturales y legales necesarios con miras a seguir avanzando hacia una mejor infraestructura pública. Entre ellas se incluyen:

1. **la institucionalización de un mecanismo participativo** de barazas, arraigado en la cultura, para reunir a más de 3000 ciudadanos cara a cara con los responsables de la toma de decisiones con el fin de influir en las decisiones sobre infraestructura pública, lo que ha llevado a que se consagre en la ley la importancia de la participación ciudadana en la supervisión de los contratos públicos (Ley PPDA de 2021);
2. **la obtención del compromiso del Gobierno de utilizar la norma internacional de datos CoST** para las infraestructuras públicas y la mejora de las competencias de los funcionarios públicos para divulgar proyectos por valor de más de 1000 millones de dólares estadounidenses;

3. **Crear una cultura de compromiso y promoción del uso de datos** orientada a supervisar e informar sobre proyectos de infraestructura pública, incluida la formación de los medios de comunicación para publicar más de 100 artículos sobre infraestructura pública a nivel nacional.
4. **adoptar revisiones y análisis independientes para identificar áreas de mejora** y actuar en función de los resultados, incluyendo dos Índices de Transparencia de Infraestructuras (ITI) y seis revisiones independientes (informes de evaluación independiente), lo que ha supuesto **una mejora del 26 % en su tasa de publicación de datos y un aumento de casi el 20 % en su puntuación de participación ciudadana**; y
5. **mejorar las prácticas comerciales justas, lo que aumentó la competencia y la rentabilidad**, entre otras cosas influyendo en las reformas legales de la Ley de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos y el marco jurídico asociado.

### Colocar a las comunidades locales en el centro

En el centro mismo del éxito de CoST Uganda se encuentran las barazas (una palabra en kiswahili que significa «foros públicos»). En unos cinco años, estas han reunido a aproximadamente 3000 ciudadanos con los responsables de la toma de decisiones para generar confianza, plantear inquietudes y crear conjuntamente soluciones en torno a las infraestructuras públicas. Por ejemplo, en el distrito de Nwoya, en el norte de Uganda, el diálogo comunitario en una baraza reveló deficiencias

en el acceso a la atención sanitaria a pesar de la mejora de la red de carreteras. En respuesta, una familia de la aldea de Mulila ofreció terrenos de forma gratuita para la construcción de un centro de salud comunitario.



*Una reunión baraza en Kampala, marzo de 2025.*

Al ver el éxito de este enfoque, la Oficina del Primer Ministro institucionalizó el enfoque baraza para involucrar a las comunidades en los programas gubernamentales de manera más amplia. Y en 2021, la importancia de la participación ciudadana se estableció legalmente en la supervisión de los contratos públicos, incluida la infraestructura, mediante una enmienda a la Ley de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos (PPDA) (Enmienda) de 2021.

Las barazas también han sido fundamentales para reforzar la puntuación de participación ciudadana de Uganda en el Índice de Transparencia de Infraestructuras (ITI), **que ha pasado del 13,8 % en 2021 al 33,65 % en 2024**. Este avance demuestra cómo un mecanismo participativo arraigado culturalmente puede ampliarse e institucionalizarse con éxito para influir en la política nacional y generar cambios reales en la creación de servicios comunitarios que satisfagan mejor las necesidades locales.

### Impulsar reformas a través de los datos sobre infraestructuras

Al inicio del camino de Uganda hacia la transparencia en materia de infraestructura pública, el país se veía afectado por una escasa publicación de datos, lo que no favorecía la toma de decisiones basadas en pruebas. Desde entonces, el Ministerio de Obras y Transportes y la organización anfitriona de CoST Uganda, el Centro Africano para la Libertad

de Información, han trabajado de forma constante con la Autoridad de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos (PPDA) para integrar la norma de datos reconocida internacionalmente por CoST (la Norma de Contratación Abierta para Datos de Infraestructuras, OC4IDS) en la plataforma oficial de contratación pública de Uganda (el Portal de Contratación Pública, GPP). Esto se logró en 2021.

El Gobierno se ha comprometido a utilizar esta norma y, hasta 2025, se han publicado **381** proyectos en el portal, lo que representa un valor total de algo más de 4 billones de chelines UDX, equivalentes a más de **1000 millones de dólares estadounidenses**.

Consciente de que el desarrollo de capacidades era fundamental para el éxito de la publicación y el uso de los datos, CoST Uganda puso en marcha un programa de formación a gran escala. Desde 2019, han formado a un total de **1172** actores, entre las que se incluyen:

- **la sociedad civil** sobre cómo utilizar los datos publicados para supervisar los proyectos de infraestructura;
- **funcionarios públicos** sobre cómo publicar datos y utilizar modelos de datos en la toma de decisiones; y
- **periodistas** para reforzar el periodismo de investigación relacionado con las infraestructuras públicas.

CoST Uganda siempre ha entendido que los medios de comunicación desempeñan un papel importante en el fomento de la rendición de cuentas en torno a las infraestructuras públicas. Por lo tanto, consideraron necesario aumentar el número de periodistas interesados en informar sobre proyectos de infraestructura y, a continuación, desarrollar su capacidad para utilizar los datos publicados con el fin de escribir artículos de investigación objetivos sobre la infraestructura pública. Mejorar el nivel de comprensión de los periodistas les permite descubrir historias importantes sobre corrupción, ineficiencias y mala gestión de la infraestructura pública, arrojando luz sobre partes del sector, como la contratación pública, que a menudo son inaccesibles sin conocimientos técnicos.

Desde 2020, el trabajo de CoST Uganda con periodistas ha dado lugar a la publicación de más de **100** artículos en los medios de comunicación sobre infraestructura pública. Esto ha aumentado la conciencia sobre los retos y las soluciones en los proyectos de infraestructura de Uganda y ha llevado a **más entidades a comprometerse a publicar datos sobre infraestructura**.



*Formación de CoST Uganda a representantes de los medios de comunicación, abril de 2025.*

**“ Como presentadora de radio, utilicé mi programa para hablar de las carreteras en mal estado y los baches que hay por toda la ciudad [...] También publico las deficiencias en mis redes sociales para pedir que se tomen medidas. El periodismo de infraestructuras forma ahora parte de mí y asumo la responsabilidad de informar sobre cualquier problema en el sector de las carreteras en Kampala. Sé que he concienciado a la gente y seguiré hablando de estos temas. He visto que la KCCA ha reforzado el mantenimiento y el parcheo de las carreteras de la ciudad, incluidas las que yo denuncié”.**

*Deo Wasswa, periodista de Capital Radio que participó en la formación para medios de comunicación de CoST Uganda.*

En 2024, como parte del esfuerzo continuo de Uganda por mejorar la toma de decisiones basadas en datos empíricos en materia de infraestructura pública, [la nueva sostenibilidad de CoST \(económica, social, medioambiental e institucional\) y de financiación climática se puso a prueba](#) en 12 proyectos de infraestructura vial por valor de 1,11 billones de chelines ugandeses, lo que equivale a unos **300 millones de dólares estadounidenses**. Financiada por el Gobierno del Reino Unido en el marco de la campaña «Responsible Infrastructure Investment», la prueba piloto concluyó en 2025 con conclusiones clave sobre cómo la transparencia de los datos puede mejorar la planificación y la ejecución de las infraestructuras públicas. La Autoridad de Kampala ya se ha comprometido a reforzar la participación pública en las primeras fases de los proyectos de infraestructura y, en la medida de lo posible, a aplicar los nuevos módulos de sostenibilidad de forma continua, integrándolos en el Portal de Contratación Pública.

### Reconocimiento del valor de la evaluación independiente

Los diferentes sectores que participan en la promoción del enfoque CoST en Uganda han demostrado su apertura y compromiso con la mejora continua y la rendición de cuentas, reconociendo activamente el valor del escrutinio público e incluso invitando a él mediante la realización de: seis estudios basados en cuestiones específicas; **seis** revisiones independientes de datos (informes de garantía) con recomendaciones, que abarcan **69 proyectos**; y **dos** ITI (Índice de Transparencia de las Infraestructuras) que abarcan **118 proyectos** en 60 entidades.



*Inspección in situ de las obras de construcción de la carretera del colegio Busoga Mwiri como parte de una evaluación independiente, junio de 2021.*

[La evaluación independiente de datos \(informe de garantía\)](#) más reciente, realizada en 2025, celebró avances significativos, como el hecho de revelar que el Ministerio de Gobierno Local, en general, La tasa de publicación (divulgación) de datos aumentó un **26 %** entre 2017 y 2025, alcanzando el **58 %** en 2025.

También proporcionó recomendaciones y aprendizajes útiles para Uganda y, en general, para otros países. Por ejemplo, a pesar del sólido historial de CoST Uganda en materia de participación comunitaria, su [sexto informe de evaluación independiente](#) recordó claramente la importancia de la participación de la comunidad en la planificación de proyectos cuando informó de que la carretera Wii Lacor, en la región norteña de Acholi, que inicialmente se había previsto que tuviera una longitud de 5,2 km, tuvo que ampliarse a 7,9 km debido a una disputa sobre los derechos de paso con los residentes locales, a quienes no se había consultado. Esto dio lugar a cambios en el alcance no presupuestados y a repercusiones en los costes.

Las recomendaciones de la evaluación independiente incluyeron: i) mantener un enfoque continuo en la participación de la comunidad; ii) Establecer un marco de contingencia específico para garantizar el acceso ininterrumpido a los datos esenciales sobre infraestructuras en el Portal de Contratación Pública durante los periodos de mantenimiento o inactividad del sitio web. iii) crear un programa nacional de desarrollo de capacidades para ingenieros con el fin de mejorar la capacidad institucional y técnica en la gestión posterior a la construcción de los activos de infraestructura para mejorar su vida útil.

En Uganda, el **Índice de Transparencia de las Infraestructuras (ITI)** sirve como herramienta basada en datos empíricos para evaluar la gestión de los proyectos de infraestructura por parte de las entidades públicas; no solo sirve para comparar las prácticas de transparencia, sino también para estimular el diálogo y la acción entre los actores, lo que conduce a cambios tangibles.

El ITI más reciente de Uganda abarcó **58** proyectos de infraestructura y mostró una mejora general **del 11 %** con respecto a los tres años anteriores. En 2024 se alcanzó una puntuación nacional en el ITI del **32,26 %**, lo que indica un fuerte progreso en la promoción de la transparencia de las infraestructuras y que se han aplicado las recomendaciones del ITI anterior.

## Promoción de prácticas comerciales justas

Dado el elevado gasto de Uganda en infraestructura pública, existen importantes oportunidades de negocio para las empresas. Sin embargo, durante años, la contratación pública en Uganda fue perdiendo la confianza del sector privado. Los proveedores registrados pasaron de **553 en 2017 a solo 371 dos años después**, mientras que el número medio de ofertas por licitación fue de solo 1,6.

Las empresas citaron la corrupción, los altos costos y la consideración injusta como razones para mantenerse al margen, lo que dejó al Gobierno con menos opciones, una competencia más débil y una mala relación calidad-precio.

Para cambiar esta situación, Uganda puso en marcha la iniciativa «**Promoción de prácticas comerciales justas entre el Gobierno y el sector privado**», financiada a través de la Iniciativa para la Integridad Empresarial del Gobierno del Reino Unido, cuyo objetivo era fortalecer los mercados emergentes luchando contra problemas como la corrupción y la escasa competencia.

CoST Uganda tomó medidas decisivas para abordar el reto. En primer lugar, demostró un firme compromiso con la colaboración mediante el establecimiento de relaciones con más de **150** actores del sector privado. A partir de ahí, organizó seminarios web específicos y numerosas reuniones para aumentar el conocimiento de las empresas sobre

“Mientras celebramos este logro, hago un llamado a todas las entidades gubernamentales, organismos de supervisión y actores no estatales para que se comprometan profundamente con estas, nos hagan rendir cuentas y se unan a nosotros para impulsar el cambio transformador que nuestro sector necesita con tanta urgencia”.

*Ministro de Obras Públicas y Transportes, general Edward Katumba Wamala, lanzamiento de ITI Uganda, diciembre de 2024.*

“Las agencias de contratación nos dijeron que solían tener dificultades para conseguir incluso el número mínimo de tres empresas que licitaran por los contratos. Sin confianza en el sistema, nadie se compromete. Las sesiones informativas sobre licitaciones específicas contribuyeron a generar confianza, junto con una mayor divulgación. Ahora los licitadores llaman a la puerta”.

*Gilbert Sendugwa, exdirector regional senior de CoST África, 2020.*



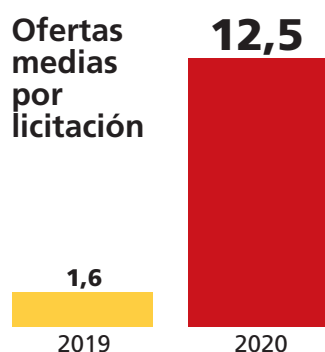
*Uganda acoge el taller regional de África sobre el sector privado, diciembre de 2024.*

el marco de contratación pública, así como su concienciación<sup>1</sup> sobre los datos que se publican en el GPP y cómo pueden utilizarlos, por ejemplo, permitiendo a las empresas analizar las ofertas ganadoras para informar mejor sus futuras ofertas.

Además, CoST Uganda siguió impulsando una mayor publicación de datos, al tiempo que aumentaba el interés y la capacidad de los medios de comunicación para investigar y publicar noticias sobre las infraestructuras públicas. Reconocieron que se trataba de pasos importantes para fomentar la confianza entre el Gobierno y el sector privado, al tiempo que aumentaban el atractivo del entorno empresarial de Uganda.



**Ofertas medias por licitación**



Al adoptar un enfoque multisectorial con el fin de aumentar la confianza en el sistema de contratación pública, se ha contribuido a **aumentar el número medio de ofertas por licitación**.

Además, gracias a un enfoque multisectorial liderado por CoST Uganda y el Centro Africano para la Libertad de Información, junto con otras organizaciones de la sociedad civil, se presionó al Gobierno utilizando las pruebas recopiladas durante los estudios para solicitar un cambio de política. Esto garantizó un diálogo continuo entre la sociedad civil y el sector privado, incluidas la Asociación de Ingenieros Civiles de Uganda (UACE) y la Asociación Nacional de Constructores, Proveedores y Contratistas de Ingeniería de Uganda.

(UNABSEC) y el Gobierno. Esto incluyó la celebración de reuniones de alto nivel entre el sector privado y el Gobierno, el debate de los retos del sector privado durante una reunión baraza de alto nivel sobre la cuarta revisión independiente de Uganda (informe de garantía) y la participación continua en varios comités gubernamentales que trabajan en el marco nacional de contratación pública del Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico.

Este diálogo constante permitió al sector privado ejercer una influencia significativa en la formulación de una serie de recomendaciones de política a la Autoridad de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos (PPDA) y al Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico. Estas recomendaciones dieron lugar a reformas legales de la Ley de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos y las directrices asociadas, lo que se tradujo en:

- la reducción a la mitad de las garantías de cumplimiento (del 10 % al 5 % del precio del contrato) y de las garantías de licitación (del 2 % al 1 %);
- la eliminación de los plazos de validez de las ofertas y su sustitución por declaraciones de oferta; y

<sup>1</sup> De los 76 representantes empresariales que asistieron a un foro de CoST en febrero de 2021, solo tres confirmaron que conocían la existencia de GPP antes de la formación impartida por CoST Uganda.

- **nuevas directrices gubernamentales** que reservan el 15 % de la adjudicación de contratos a grupos de interés especial para promover la inclusión de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad.

Estas reformas contribuyen a abrir el proceso de licitación a más contratistas, especialmente a los pequeños independientes, lo que mejora la competencia y la relación calidad-precio.

## Premiados por sus logros

El arduo trabajo y el éxito de las múltiples actores que participaron en la adopción del enfoque CoST en Uganda no han pasado desapercibidos, ya que han ganado el primer [Premio CoST Alfredo Cantero \(2022\)](#) por promover la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas para mejorar la vida de las personas a través de las infraestructuras. A continuación, ganaron el Premio a la Acción Colectiva contra la Corrupción del Instituto de Gobernanza de Basilea (2023) por su labor en la lucha contra la corrupción y la promoción de la buena gobernanza en el sector de infraestructura mediante reformas políticas y el aumento de la participación de los diferentes actores.

## Próximos pasos

De cara al futuro, CoST Uganda seguirá colaborando con la Autoridad de Contratación Pública y Enajenación de Bienes Públicos para ampliar la publicación de datos en el GPP, lo que incluye: incorporar el «desmantelamiento» y las «operaciones y el mantenimiento» para abarcar todo el ciclo de vida del proyecto, ampliar la recopilación de datos a los puntos de datos de sostenibilidad y financiación climática de CoST, con el objetivo de publicar un mandato de divulgación formal, y continuar con su amplio programa de formación para los diferentes actores.

Para obtener más información sobre cualquier aspecto de esta noticia, visite el [sitio web de CoST Uganda](#), el [sitio web de CoST](#) o póngase en contacto con [el equipo de comunicaciones de CoST](#).