

JUNIO 2011

funde  
Fundación Nacional  
para el Desarrollo

 OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS

## **Compras Gubernamentales: el proceso de adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública**

Transparencia

Política Fiscal

Presentado Por:

Mónica Cerritos

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
II.	CONSIDERACIONES IMPORTANTES.....	4
III.	LA CONTRATACIÓN DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CIFRAS.....	7
	• Reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas (LACAP).....	16
IV.	CONCLUSIÓN.....	21
V.	RECOMENDACIONES.....	22
VI.	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	23
VII.	ANEXOS.....	25

## I. INTRODUCCIÓN

El gasto es uno de los componentes fundamentales de las finanzas públicas. Atendiendo a su clasificación presupuestaria, el gasto gubernamental en compra de bienes, servicios y desarrollo de obras forma parte de los rubros de agrupación: el rubro 54 correspondiente a “Adquisiciones de Bienes y Servicios” y el rubro 61 sobre “Inversiones en Activos Fijos”. Las instituciones públicas adscritas a cualquier nivel de gobierno demandan de bienes y servicios para su normal funcionamiento y, principalmente, para proveer los servicios públicos básicos para atender las necesidades de la población. A razón de esto, se requiere de reglas claras y justas entre Estado (demandantes) y proveedores (ofertantes), que a la vez hagan más expedito el proceso de adquisiciones y contrataciones públicas.

En este sentido, las reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), aprobadas por la Asamblea Legislativa el 18 de mayo de 2011, implican un cambio en varios aspectos de las reglas del juego en los negocios con el Estado. Es por ello que, la Fundación Nacional para el Desarrollo buscó acercamientos con distintos actores públicos y privados, con el propósito de examinar las referidas reformas. En primera instancia, se realizó una mesa de análisis sobre las reformas y, en segunda instancia, se sostuvieron reuniones bilaterales con instituciones vinculadas al tema<sup>1</sup>. Finalmente, los insumos recogidos de estas reuniones han servido de referencia para realizar una exposición básica y de fácil entendimiento en el ámbito de las reformas a la LACAP.

Con el presente documento se busca una aproximación a las compras gubernamentales en El Salvador, dada su importancia en términos del desarrollo económico y social que generan; ofrecer algunas valoraciones sobre las recientes reformas al cuerpo legal que norma las compras y contrataciones del Estado; y plantear recomendaciones en aras de promover la transparencia y rendición de cuentas, atribuyendo responsabilidades a cada uno de los actores involucrados — Estado, empresarios y sociedad civil—.

---

<sup>1</sup> Ver listado de las instituciones en el Anexo 1.

## II. CONSIDERACIONES IMPORTANTES

Las adquisiciones y contrataciones del Estado son un componente clave dentro del gasto público. En este sentido, interesa el rol del Estado como demandante de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población.

Por el impacto económico o social de las compras públicas sobre la actividad productiva de un país y el bienestar de sus habitantes, es importante que Estado y sociedad velen por la transparencia y probidad en el uso de los recursos públicos, dado que este tipo de gasto —como cualquier otro proceso en el que se manejen fondos públicos— podría ser susceptible a negligencia, abusos o corrupción.

El Estado, como todo consumidor racional<sup>2</sup>, debe aspirar a satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, dados los recursos con los que cuenta —asignación presupuestaria— y los precios de los bienes y servicios requeridos para tal fin. Bajo esta óptica, las compras gubernamentales son el proceso de (OCDE, 2006):

- > Identificar lo que se necesita —qué tipo de bienes o servicios, en qué cantidad, etc. —.
- > Determinar cuál es la mejor persona u organización para satisfacer esa necesidad —identificar al proveedor de dichos bienes o servicios, atendiendo a criterios como la calidad y el precio—.
- > Garantizar que lo requerido cumpla con las condiciones de entrega, calidad y precio, y que toda transacción se realice de manera justa y abierta.

De acuerdo con el International Budget Partnership<sup>3</sup> (IBP, 2009), por lo general, el proceso llevado a cabo por la Administración Pública para adquirir bienes y contratar obras y servicios está constituido por cinco etapas: pre-licitación, licitación, emisión de una orden o pedido de compra, inspección de los bienes o servicios adquiridos y documentación de cuentas por pagar<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Entiéndase como un individuo que busca obtener la máxima satisfacción de sus necesidades a un nivel de ingresos y precios determinados.

<sup>3</sup> El International Budget Partnership (IBP) es una Organización No Gubernamental que colabora con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) alrededor del mundo para analizar e influir sobre los presupuestos públicos, con el objetivo de reducir la pobreza y mejorar la gestión gubernamental ([www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)).

<sup>4</sup> Para la descripción del proceso de contratación y adquisición pública se toma como referencia el apartado *El proceso de adquisición y los documentos útiles para el monitoreo de las compras*, en *Nuestro dinero, nuestra responsabilidad: Guía ciudadana para la vigilancia del gasto público*, publicado por IBP en el año 2009.

La pre-licitación comprende presentar, ante la unidad encargada de las adquisiciones y contrataciones, una solicitud de compra con los requerimientos y costo aproximado de los bienes o servicios que se desean adquirir. En este caso, se dice que el proceso de compras no está centralizado en las instituciones públicas de un país, ya que existe una unidad encargada de administrar el proceso y recibir las solicitudes de compra de toda la institución. En El Salvador, por Ley se establece que cada institución de la Administración Pública, a través de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), tiene la facultad de proceder con independencia en la realización y ejecución de todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios —principio de descentralización operativa<sup>5</sup>—.

Los procesos de licitación pública implican elaborar un documento con las condiciones técnicas para la adquisición de bienes y contratación de obras —bases de licitación—, y para la contratación de servicios —términos de referencia—, así como los detalles y el costo aproximado de los mismos. Sin embargo, en muchas ocasiones este tipo de procesos podrían resultar onerosos en tiempo y recursos, es por ello que bajo ciertas circunstancias, cuando el valor del bien o servicio requerido se encuentra por debajo de cierto nivel, la reglamentación no exige esta forma de contratación.

Por su parte, IBP (2009) señala que “la elaboración de los lineamientos técnicos y de precios a menudo se caracteriza por la falta de transparencia y por susceptibilidad al abuso de funcionarios públicos”. Por ejemplo, al dividir contratos con el fin de reducir los montos (costos) en cada uno de ellos, y de esta manera facilitar su adjudicación a determinados contratistas; elaborar las condiciones (bases de licitación) para favorecer a un proveedor en particular; entre otros. Este tipo de acciones motivan a contar con una normativa que regule y transparente los procesos de compras públicas.

Realizado el proceso anterior, llega el momento de decidir a quién se le adjudicará determinado contrato, con base en un conjunto de ofertas recibidas. Se esperaría que apegándose al principio

---

<sup>5</sup> “Cada institución de la Administración Pública establecerá una Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, que podrá abreviarse UACI, responsable de la descentralización operativa y de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios. Esta unidad será organizada según las necesidades y características de cada entidad e institución, y dependerá directamente de la institución correspondiente” (Art.9 Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública).

de racionalidad, los gobiernos al actuar como compradores de un bien o servicio se inclinarán por aquel proveedor cuya oferta se ajuste a su presupuesto y presente la tarifa más baja, sin descuidar factores clave como la experiencia y confiabilidad del proveedor; y sin sacrificar la calidad de los bienes o servicios requeridos.

Una vez adjudicado un contrato se emite la orden de compra respectiva o se suscribe un contrato, con el propósito de proteger tanto a compradores como a proveedores ante posibles errores de entrega, de calidad y precios del producto o servicio que se contrató, etc. Finalizada la entrega del producto y garantizada la satisfacción del comprador, se emite la factura para el pago y liquidación correspondiente. Este proceso resulta complicado si no se cuenta con mecanismos idóneos de control y autorización de pagos. De modo particular, retrasos en los pagos representan una carga para los proveedores, especialmente, para los pequeños quienes manejan reservas de dinero modestas.

Los procesos de adquisición y contratación demandan la modernización de la Administración Pública. Lograr tal objetivo involucra esfuerzos por diseñar sistemas de información, que a su vez abonen a la transparencia del gasto público, garanticen el acceso a la información y la rendición de cuentas. A razón de lo anterior, un sistema electrónico de compras comprende al menos cinco aspectos clave (Claro, 2007):

El Estado debe garantizar a todos los interesados el acceso indiscriminado a la información sobre las obras, bienes y servicios requeridos para el desarrollo de sus actividades.

Uniformizar y estandarizar las denominaciones de los bienes y servicios requeridos, y así evitar posibles ambigüedades.

Diseñar y construir una estrategia para el desarrollo e implementación del sistema electrónico de compras.

Contar con el personal idóneo para el soporte de dicho sistema. Para ello, se requiere que las personas involucradas en el manejo del mismo estén capacitadas y formadas en aspectos relativos a los procesos de compras, transparencia, eficiencia, probidad, etc.

Finalmente, toda la construcción técnica no será posible si no se cuenta con el respaldo político para llevarla a cabo, lo cual es posible cuando los actores políticos ven en estos mecanismos de

divulgación de información espacios para atacar la corrupción, potenciar la rendición de cuentas, aumentar la eficiencia y potenciar la libre competencia.

Lo anterior constituye un avance importante, ya que a medida que se implementen nuevas medidas, se capacite al personal y se cuente con el aval político, los países mejorarán la administración de sus sistemas de compras públicas y desarrollarán sistemas de información más avanzados y eficientes.

### **III. LA CONTRATACIÓN DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CIFRAS.**

La evidencia empírica, que se recoge en estudios sobre las compras y contrataciones del Estado en Centro América, destaca que, por lo general, en los países de la región los sistemas de recopilación de información sobre compras públicas no son adecuados para el manejo y divulgación de la misma; en ciertas ocasiones no hay claridad en la presentación de la información, por ejemplo, se desconoce el tipo de gasto en que se invierten los recursos, los montos de gasto por tipo de institución que lo realiza, el nivel de desagregación de los datos, etc.

En el caso particular de El Salvador, si bien existe información sobre las compras y contrataciones públicas, ésta no es homogénea y adolece de precisión. En consecuencia, dados estos y problemas como los expuestos en el párrafo anterior, es posible adoptar como cifra indicativa de las compras gubernamentales la suma de los gastos en bienes y servicios e inversión que realiza el Gobierno Central. Según Claro (2007), bajo este tipo de supuestos, se puede subestimar de manera importante la actividad compradora del Estado, al dejar de lado las compras de otras entidades importantes dentro del aparato estatal —Empresas Públicas No Financieras, Instituciones Autónomas, Municipalidades—.

A pesar de las limitaciones en el acceso a información de este tipo, el presente documento comprende un aproximado a las compras en obras, bienes y servicios por parte del Gobierno Central, Instituciones Autónomas, Empresas Públicas No Financieras, Hospitales Nacionales y

Municipalidades. Los cálculos presentados a continuación se han realizado con base en la información disponible en el sitio web del Ministerio de Hacienda de El Salvador.

Según cifras reportadas en los Informes de Gestión Financiera del Estado, las compras de todas las instituciones que componen el Gobierno Central representan alrededor del 40% del total, mientras que el 60% restante lo constituyen las compras de las Instituciones Autónomas (27%), Empresas Públicas No Financieras (16%), Hospitales Nacionales (4%) y Municipalidades (13%). Es importante mencionar que en estos Informes no se incluye la liquidación de gasto a nivel de las municipalidades. En este caso se ha tomado como un proxy a la inversión en obras de infraestructura, las transferencias de capital del Ejecutivo a las Municipalidades, en concepto de “Financiamiento a Gobiernos Municipales”.

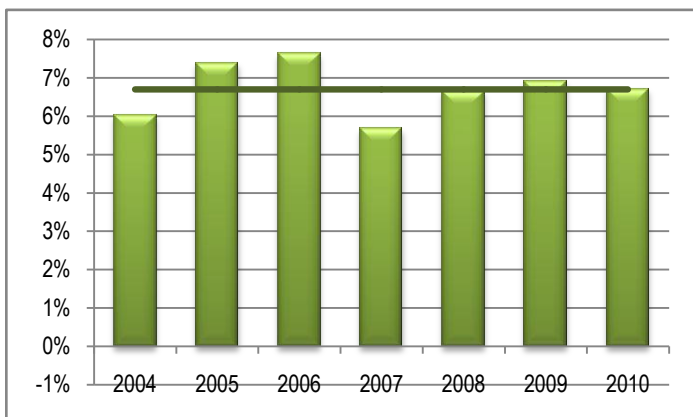
En El Salvador, al comparar los volúmenes de compras por tipo de institución, resulta que el Gobierno Central es el mayor comprador. Contrario a lo que sucede a nivel de los países de la OCDE, donde el gasto de los Gobiernos Locales constituye el principal componente dentro del total de las compras gubernamentales —según estimaciones, éstas representan alrededor del 65% (Claro, 2007) —.

Como se mencionó anteriormente, las compras y contrataciones del Estado como componente clave del gasto público revisten vital importancia para la actividad productiva de un país. Para El Salvador, las compras gubernamentales representan en promedio el 6.7% del Producto Interno Bruto (PIB), para los años comprendidos entre 2004 y 2010 (Ver Gráfico 1). Según la OCDE (2006), en los países en desarrollo, las adquisiciones por parte de todos los niveles de gobierno representan aproximadamente el 4.5% del PIB.



Gráfico 1. Compras gubernamentales en relación al Producto Interno Bruto.

En porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda

El Cuadro 1 muestra el gasto gubernamental en obras, bienes y servicios. Para el período 2004-2010, dichas compras alcanzaron US\$ 1,313.27 millones en promedio. Como se mencionó anteriormente, el Gobierno Central, como principal comprador en comparación con el resto de instituciones, gasta en promedio US\$ 517.29 millones; seguido por las Instituciones Autónomas (US\$ 361.18 millones), Empresas Públicas No Financieras (US\$ 205.58 millones), las Municipalidades (US\$ 179.91 millones) y Hospitales Nacionales (US\$ 49.3 millones).

Cuadro 1. Ejecución presupuestaria en obras, bienes y servicios, por tipo de institución.

En millones US\$

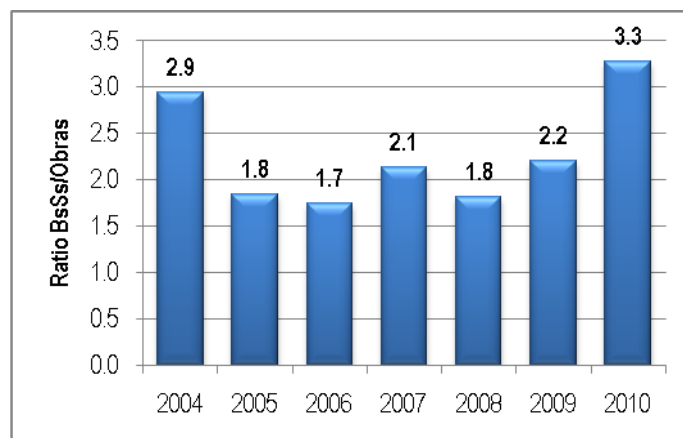
Tipo de gasto	Ejercicio						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bienes y Servicios	281.54	357.62	366.66	331.66	350.80	393.96	428.55
Obras	88.33	183.34	209.19	154.83	210.88	128.48	135.23
GOBIERNO CENTRAL	369.86	540.96	575.85	486.50	561.68	522.43	563.78
Bienes y Servicios	93.37	128.39	127.19	131.13	156.66	122.30	128.53
Obras	10.90	83.21	129.52	108.56	112.26	77.54	29.48
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS	104.27	211.60	256.71	239.69	268.92	199.83	158.02
Bienes y Servicios	180.27	206.28	274.11	162.12	270.41	277.26	327.67
Obras	110.21	129.23	123.80	45.28	126.55	176.31	118.79
AUTÓNOMAS	290.48	335.51	397.91	207.39	396.96	453.57	446.46
Bienes y Servicios	64.10	38.63	40.15	38.42	41.37	54.96	56.80
Obras	1.20	1.56	0.98	1.00	0.99	1.46	3.50
HOSPITALES NACIONALES	65.30	40.20	41.13	39.41	42.36	56.42	60.30
Obras	122.06	141.60	159.83	181.81	201.59	226.25	226.25
MUNICIPALIDADES*	122.06	141.60	159.83	181.81	201.59	226.25	226.25
TOTAL DE CONTRATACIONES	951.97	1269.88	1431.4 3	1154.8 1	1471.5 1	1458.5 0	1454.8 0

Nota: \* El gasto de las municipalidades únicamente incluye la inversión en obras de infraestructura. A su vez, dicho monto es un proxy y se ha estimado con base en las transferencias de capital que reciben del Gobierno Central.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Portal de Transparencia Fiscal e Informes de Gestión Financiera del Estado.

Otro dato que es importante destacar es el tipo de gasto hacia el cual se destinan los recursos públicos. Al comparar el gasto en adquisición de bienes y servicios con lo que se invierte en la contratación de obras de infraestructura se calcula que el Sector Público<sup>6</sup> gasta entre 1.7 y 3.3 veces más en adquirir bienes y servicios que en inversión, para el período 2004-2010 (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Número de veces que el gasto en bienes y servicios supera al gasto en obras.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Portal de Transparencia Fiscal e Informes de Gestión Financiera del Estado.

La programación de recursos destinados para el normal funcionamiento del Estado, garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones, mejorar la calidad de vida de la población, contribuir al desarrollo del sistema productivo, entre otros, tiene como objetivo cumplir con la producción de bienes y servicios públicos, así como satisfacer las necesidades de la población.

<sup>6</sup> Debido a la disponibilidad de los datos, el gasto en obras, bienes y servicios del Sector Público lo componen el gasto que se realiza a nivel del Gobierno Central, Instituciones Autónomas, Empresas Públicas No Financieras y Hospitales Nacionales. No se incluyen las Municipalidades dado que no se cuenta con información sobre el gasto en bienes y servicios que éstas realizan o un proxy del mismo.

En términos de su ejecución, del total de adquisiciones de bienes y servicios, el Gobierno Central devengó mayor cantidad de recursos al área de Desarrollo Social, salvo en algunos ejercicios fiscales —2007, 2008 y 2010— donde las compras de bienes y servicios para el área de Conducción Administrativa han sido superiores. Lo anterior significa que el Gobierno Central ejecuta una mayor cantidad de recursos en actividades normales de funcionamiento —gastos operativos o administrativos—, que en aquellas que sirven para atender las necesidades básicas de la población (Ver Cuadro 2).

Por otro lado, del total de adquisiciones en obras de infraestructura, no existe un patrón definido para este tipo de gasto. Aunque es importante hacer notar que la inversión en áreas prioritarias para mejorar la calidad de vida de los salvadoreños, como Desarrollo Social, es relativamente baja en determinados ejercicios comparada con otras áreas. En el gasto para el área de Desarrollo Social, se incluye las transferencias que el Gobierno Central realiza a las municipalidades mediante el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), recursos destinados para ejecutar obras de infraestructura. Además, en el área de Apoyo al Desarrollo Económico se incluye la ejecución presupuestaria del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

Cuadro 2. Ejecución presupuestaria en obras, bienes y servicios, por áreas de gestión.

En millones US\$

Área	Tipo de gasto	Ejercicio						
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Conducción Administrativa	Bienes y Servicios	83.95	104.1 3	116.8 2	127.4 0	137.1 8	133.7 3	141.8 4
Admón. de Justicia y Seguridad Ciudadana	Bienes y Servicios	55.47	67.42	71.35	85.23	92.77	100.2 3	129.8 6
Desarrollo Social	Bienes y Servicios	122.5 4	162.9 8	155.2 6	93.37	101.3 8	141.3 1	124.8 1
Apoyo al Desarrollo Económico	Bienes y Servicios	19.58	23.09	23.23	25.67	19.47	18.69	32.03
Total Contratación Bienes y Servicios		281.5 4	357.6 2	366.6 6	331.6 6	350.8 0	393.9 6	428.5 5
Conducción Administrativa	Obras	11.61	15.56	16.16	14.93	15.85	16.07	14.20
Admón. de Justicia y Seguridad Ciudadana	Obras	14.74	33.71	37.97	42.11	85.78	27.07	42.16
Desarrollo Social	Obras	13.10	26.04	41.03	49.41	69.63	63.60	44.11
Apoyo al Desarrollo Económico	Obras	48.87	108.0 2	114.0 3	48.37	39.62	21.75	34.77
Total Contratación Obras		88.33	183.3 4	209.1 9	154.8 3	210.8 8	128.4 8	135.2 3
<b>TOTAL DE CONTRATACIONES</b>		369.8 6	540.9 6	575.8 5	486.5 0	561.6 8	522.4 3	563.7 8

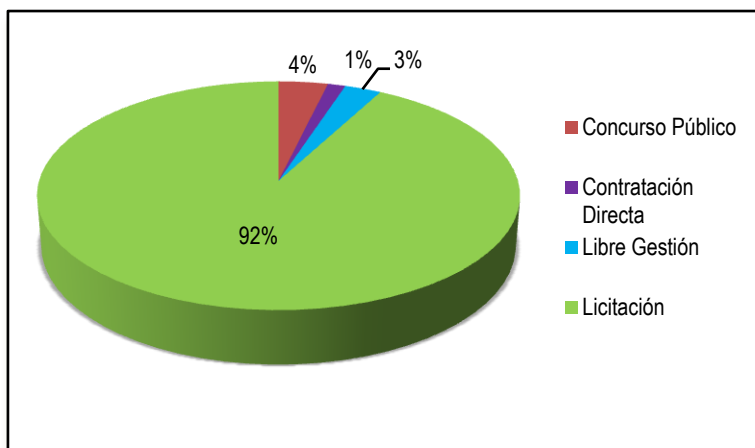
Nota: Datos a nivel del Gobierno Central.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Portal de Transparencia Fiscal.

Uno de los aspectos que en la práctica atentan contra principios fundamentales como la transparencia y la probidad es aquel donde los procesos de adquisiciones y contrataciones conceden mayor discrecionalidad a los funcionarios públicos y menos competencia al momento de ofertar. Lo anterior obedece a ciertos tipos de concurso como la contratación directa, licitación por invitación y concurso público por invitación. Este tipo de faltas se dan porque en muchas ocasiones el marco normativo permite exclusiones o establece criterios bajo los cuales no es necesario recurrir a la licitación pública.

Gráfico 3. Adjudicaciones por tipo de concurso 2007-2011

En porcentajes, promedio



Fuente: Elaboración propia con base en datos de COMPRASAL.

Según datos del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (COMPRASAL), en El Salvador, el tipo de concurso mediante el cual se adjudica la mayor cantidad de recursos es por licitación. En promedio, el 92% de las compras y contrataciones del Estado se adjudican por esta vía, mientras que por concurso público, contratación directa y libre gestión se asignan el 4%, 1% y 3%, respectivamente (Ver Gráfico 3).

De acuerdo con Claro (2007), “el mercado de las compras públicas es percibido como uno donde impera la ineficiencia, la burocracia y, lamentablemente, también la corrupción. Esta percepción se ve reforzada por la carencia de datos confiables y por la falta de transparencia”. Por tal motivo, se considera que todo esfuerzo por mejorar los mecanismos o sistemas de información al respecto abona a la rendición de cuentas y al acceso a la información, y por ende, a la transparencia del gasto público.

Al respecto, se han detectado algunas inconsistencias de información sobre las compras gubernamentales. El Cuadro 3 permite conocer cuánto de lo que se gasta en obras, bienes y servicios se reporta en el Sistema de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (COMPRASAL) en comparación con lo que se informa en la liquidación anual del presupuesto, a nivel del Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas.

Cuadro 3. Comparativo de las compras gubernamentales.

En millones US\$

<b>Año</b>	<b>Devengado</b>	<b>COMPRASAL</b>	<b>Diferencia</b>
<b>2007</b>	1,154.81	538.88	615.93
<b>2008</b>	1,471.51	797.58	673.93
<b>2009</b>	1,458.50	416.51	1,041.98
<b>2010</b>	1,454.80	597.59	857.21

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Informes de Gestión Financiera del Estado y COMPRASAL.

Entre 2007 y 2010, del total de las compras gubernamentales, en promedio alrededor de US\$ 800 millones de lo ejecutado no se reporta en COMPRASAL. En términos relativos, significa que únicamente cerca del 40% del presupuesto devengado en compras gubernamentales se registra en el sistema diseñado para la recopilación de la información relacionada a las compras y contrataciones del Estado.

- **Reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas (LACAP)<sup>7</sup>**

El análisis de las legislaciones de los países de América Latina indica que, en los últimos años, ha habido cambios importantes en términos de la modernización de los marcos legales que norman las compras gubernamentales. Además, con este tipo de leyes se pretende promover una mayor institucionalidad, transparencia y eficiencia (Claro, 2007).

En El Salvador, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública data desde mayo de 2000. Dicha Ley tiene como objetivo ser un instrumento normativo que permita realizar procesos ordenados y coherentes para propiciar el control de las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública; al tiempo que se procure la competencia, transparencia y modernización administrativa del Estado.

En mayo de 2011, la Asamblea Legislativa aprobó una serie de reformas a la LACAP, que persiguen facilitar los procesos de adquisiciones de obras, bienes y servicios; mejorar la gestión en la administración de contratos; y generar certeza jurídica y claridad en la aplicación de la Ley, para facilitar las relaciones entre proveedores y Estado.

Posteriormente, el Ministerio de Hacienda, por instrucción de la Presidencia de la República, presentó a la Asamblea Legislativa una Iniciativa de Ley al Proyecto de Decreto Legislativo que comprende Reformas a la LACAP (con fecha 23 de junio de 2011), las cuales vayan en sintonía con los objetivos de la Ley y permitan fortalecer algunas de las reformas aprobadas previamente por el Legislativo. El propósito de esta iniciativa es lograr una mejor aplicación y consecución de los fines de la Ley.

---

<sup>7</sup> Ver Anexo 2 para referencia al articulado de la legislación nacional.



En este apartado se hace un esfuerzo por identificar algunas ventajas y principales riesgos que se abren con las reformas legislativas de mayo 2011. Dentro de las modificaciones, que de ser implementadas adecuadamente, contribuirían a mejorar y transparentar los procesos de gestión y contratación de la Administración Pública figuran:

En los impedidos para ofertar, es un paso positivo que se extienda la lista a los titulares de cualquier institución. Sin embargo, puede ser excesivo que el causal sea por ser accionista de una empresa. Formalmente, el solo hecho de ser accionista no conlleva participación directa en la administración de una empresa.

Incentivar la participación de las empresas nacionales, particularmente, de las micro, pequeñas y medianas Empresas (MIPYMES), consideradas actores clave dentro de la estrategia de desarrollo del gobierno actual<sup>8</sup>. Para ello se establecen algunas obligaciones a las instituciones públicas sujetas a esta Ley, para facilitar que dichas empresas puedan ofertar y proveer al Estado de bienes y servicios. No obstante, dada la naturaleza de este tipo de empresas, es imperante que se flexibilicen los requisitos de contratación para que puedan competir en el mercado de compras gubernamentales.

Dentro de las obligaciones a las instituciones públicas para incentivar la producción local figuran: asignar el equivalente al 12% del presupuesto anual destinado para la adquisición y contratación de bienes o servicios; dar prioridad a las ofertas de los bienes o servicios nacionales sobre los extranjeros, en este caso se debe tener presente la normativa relacionada con los acuerdos comerciales suscritos por el país. A modo de ejemplo, en el tratado comercial con Estados Unidos se establece que no se puede tener preferencia entre nacionales y extranjeros.

Se reconoce la figura de los administradores de contratos, quienes tendrán dentro de sus responsabilidades dar seguimiento e informar sobre los avances en la ejecución de los contratos, los cuales deberán estar sustentados en las acciones que se realizan desde que se emite una orden de compra hasta la recepción final del producto; verificar el cumplimiento de los contratos, con base en documentos legales como órdenes de compra y cláusulas contractuales; entre otras disposiciones. Bajo esta concepción, se genera certeza jurídica para una buena gestión y ejecución de los contratos.

---

<sup>8</sup> El *Plan Quinquenal de Desarrollo* tiene como marco de referencia estratégico la construcción de un modelo de desarrollo socioeconómico productivo, eficiente, incluyente y sostenible. Aspecto que estaría sustentado en la ampliación de la base empresarial del país, principalmente, de las micro, pequeñas y medianas empresas (PQD 2010-2014, p.14).

Se establece la creación de un Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones (SIAC), el cual comprenderá todos los elementos necesarios para la administración, implementación, funcionamiento, coordinación y seguimiento de las compras del Estado. Esta se podría convertir en una herramienta de carácter público que genere eficiencia, transparencia y competencia en los procesos de compras.

Se establece la gratuidad en la obtención de las bases de licitación o de concurso<sup>9</sup>, cuando éstas sean descargadas del sitio web de compras públicas habilitado para tal fin. En caso de solicitarlas físicamente a la UACI correspondiente, se pagará por la emisión de las mismas. Este tipo de acciones, en primer lugar, reduce costos para los ofertantes que desean participar en el proceso y, en segundo lugar, permite generar mayor competencia y transparencia.

Se simplifican las formas de contratación para la celebración de contratos. En este sentido, se elimina la licitación por invitación, la cual se considera como un tipo de contratación que permite actuaciones discrecionales e incluso se puede prestar a criterios no objetivos al momento de tomar una decisión, ya que las solicitudes de compra se hacen únicamente a un grupo selecto de proveedores.

Asimismo, las compras en el Mercado Bursátil forman parte de los sujetos a la Ley, ya no figuran como una forma de contratación. En el sistema bursátil del país no se genera competencia entre las entidades, por ende, no es factible hacer licitaciones si no hay competencia entre instancias como la bolsa de valores y las calificadoras de riesgo. Únicamente, se da competencia entre las casas corredoras, dado que opera más de una en el mercado nacional. Sin embargo, dada su función como intermediarias de valores al momento de ofertar no deberían existir grandes diferencias en precios, dado que el servicio que prestan es el mismo. Para evitar discrecionalidad al momento de contratar este tipo de servicios debería de existir una norma legal que no permita abusos en precios.

---

<sup>9</sup> Las *bases de licitación*, se definen por Ley, como un instrumento donde se deben establecer “los criterios legales, financieros y técnicos que deberán cumplir los ofertantes, así como los bienes, obras y servicios que ofrecen a la Administración Pública”. Mientras que las *bases de concurso* hacen referencia al instrumento donde se deben establecer los criterios legales, financieros y técnicos que se deberán cumplir para la contratación de consultorías; debiendo establecer la institución pública hacia quienes va dirigida la consultoría —personas naturales, jurídicas o ambas— (*Reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas*, Diario Oficial No. 102, Tomo No. 391).

Por otro lado, a razón de las modificaciones a la LACAP, se han identificado posibles riesgos que pueden atentar contra la transparencia, probidad y competencia; al dejar espacios a la corrupción y aumentar la discrecionalidad de los funcionarios públicos. Algunas de las reformas que van en este sentido son:

Con las exclusiones a la Ley se podrían abrir espacios a la corrupción, ya que este tipo de transacciones pueden ser sujetas a abusos. Dentro de éstas figuran: las obras de construcción bajo el sistema de administración que realicen las municipalidades; los servicios bancarios y financieros que no sean seguros; las operaciones de colocación de títulos en el mercado internacional; el servicio de distribución de energía eléctrica y agua potable; los convenios que se celebren entre las instituciones del Estado.

Bajo este tipo de exclusiones, se viola el principio de competencia, abriendo camino a prácticas monopólicas. Por ejemplo, una empresa pública que suministre sus servicios a cualquier otra dependencia estatal, dejaría fuera a empresas privadas. Por otro lado, se pueden incrementar las irregularidades y la discrecionalidad al momento de realizar las contrataciones de bienes o servicios que no están sujetos a las normas y procedimientos establecidos en la LACAP. A pesar de las características especiales que poseen este tipo de transacciones, éstas no necesariamente deben estar sujetas al mismo procedimiento establecido en la LACAP, aunque lo anterior no implica que se dejen sin regulación.

Se aumentó la lista de adjudicaciones que pueden hacerse de forma directa, como el caso de la contratación de obras, bienes o servicios de carácter preventivo para atender situaciones de emergencia nacional, compra de medicamentos y contratación por servicios profesionales. Esto podría dificultar la capacidad de las empresas para hacer negocio con el Estado y proveerle de bienes y servicios, ya que la contratación queda sujeta a discrecionalidad del funcionario o empleado público encargado de realizarla. Además, por ley se establece que no hay límites en los montos para las contrataciones directas, lo cual puede prestarse a abusos e irregularidades en el manejo de los fondos públicos.

Se ampliaron los factores de cálculo bajo los cuales las compras pueden ser realizadas por libre gestión, y se establece un umbral diferenciado a la contratación por licitación para municipalidades y el resto de instituciones públicas.

Para las compras por libre gestión se han duplicado los montos para proceder, hasta US\$ 35,85610 —160 salarios mínimos en el sector comercio— es requisito dejar constancia de que se ha generado competencia bajo dicha forma de contratación, con al menos tres cotizaciones. Este requisito no aplica cuando la contratación no supera los US\$ 4,48211 —20 salarios mínimos en el sector comercio—. Dado el carácter ordinario de los bienes o servicios adquiridos por libre gestión, el incremento en dichos montos resulta elevado y requerirá de mayor control para evitar posibles arbitrariedades.

En materia de contrataciones bajo la forma de licitación pública, las municipalidades podrán proceder cuando el monto sea superior a los US\$ 35,856 —160 salarios mínimos en el sector comercio—, mientras que para el resto de las instituciones públicas dicho monto debe superar los US\$ 53,78412 —240 salarios mínimos en el sector comercio—.

Se establecen criterios bajo los cuales se podrá proceder a la suspensión total o parcial de una obra. En este tipo de casos se transfieren riesgos o costos indebidos a las empresas, dejando libre de responsabilidades al Estado.

Finalmente, cabe destacar que aunque la base legal del sistema de compras esté bien concebida, éste no funcionará adecuadamente en ausencia de otros elementos. Al respecto Claro (2007) señala que se requiere contar con una estructura institucional adecuada y con el recurso humano capacitado; mecanismos e instancias de control eficientes; una base ética en los funcionarios públicos, que actúen con probidad y transparencia; un sistema transparente con información estadística que permita el seguimiento y el análisis de la información; una articulación adecuada con el sistema de administración financiera.

Es fundamental, un programa de capacitación integral de los funcionarios y empleados públicos a todo nivel, con el objeto de dar a conocer los alcances y posibles limitaciones del sistema de compras público establecido en la LACAP. En este sentido, el Ministerio de Hacienda ha iniciado

---

<sup>10</sup> Dicho monto equivale al **número** de salarios mínimos del sector comercio, tal cual se expresa en la Ley, por el **monto** del salario mínimo mensual del sector comercio (US\$ 224.10). La fórmula de cálculo sería:  $160 \times 224.10 = 35,856.00$ .

<sup>11</sup> *Ibidem*. La fórmula de cálculo sería:  $20 \times 224.10 = 4,482.00$ .

<sup>12</sup> *Ibidem*. La fórmula de cálculo sería:  $240 \times 224.10 = 53,784.00$ .

una serie de capacitaciones dirigidas al personal de las UACI's de todas las instituciones públicas, con el propósito de divulgar las reformas a la Ley entre todos los entes sujetos a la misma<sup>13</sup>.

#### **IV. A MODO DE CONCLUSIÓN**

Las compras de bienes, contratación de servicios e inversión en obras de infraestructura son un componente clave dentro del gasto público. Independientemente, de a qué nivel de gobierno se ejecuten, éstas revisten vital importancia para la actividad productiva del país. En este sentido, como todo proceso en el que se manejan fondos públicos se debe garantizar el uso eficiente de los mismos y en beneficio para las mayorías.

Un aspecto que va contra el derecho de acceso a la información pública es la cantidad y calidad de la información que se presenta. En El Salvador, existe acceso limitado a información sobre el gasto público en compra de bienes, contratación de servicios e inversión en obras de infraestructura. Del mismo modo, la información disponible no es homogénea, no se hace pública para todo nivel de gobierno y existen discrepancias entre la liquidación y lo que se reporta en el sistema de compras gubernamental —bajo este sistema se reporta menos de la mitad del total de la liquidación de las compras—.

Las compras públicas son contratadas principalmente por medio de licitación. Sin embargo, con las nuevas exclusiones a la Ley y cambios en algunos criterios de contratación se abren espacios a la adjudicación por otros tipos de concurso —como la contratación directa—, los cuales son más discrecionales y con reglas poco competitivas.

En general, las recientes reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública —LACAP—, por un lado, abonarían a transparentar y mejorar los procesos de gestión y contratación del Estado y, por el otro, dejan espacios a la corrupción y aumentan la discrecionalidad de los funcionarios públicos. Este es un asunto de suma gravedad para la institucionalidad del país.

---

<sup>13</sup> Ver “Ministerio de Hacienda inicia divulgación de reformas a la LACAP”, disponible en línea: [http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Novidades/Noticias?\\_piref476\\_2642729\\_476\\_2040080\\_2040080.task=detail&\\_piref476\\_2642729\\_476\\_2040080\\_2040080.item=670&\\_piref476\\_2642729\\_476\\_2040080\\_2040080.time=-1](http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Novidades/Noticias?_piref476_2642729_476_2040080_2040080.task=detail&_piref476_2642729_476_2040080_2040080.item=670&_piref476_2642729_476_2040080_2040080.time=-1)

Los procesos de compras y contrataciones públicas demandan la modernización de la Administración Pública, construcción de capacidad técnica y voluntad política por parte de los funcionarios públicos, así como una mayor demanda ciudadana por informarse y estar vigilantes del quehacer gubernamental, para hacer de éstos, procesos más expeditos y transparentes.

## V. **RECOMENDACIONES**

A la Asamblea Legislativa y al Órgano Ejecutivo, reconsiderar algunas de las reformas hechas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, teniendo presente que éstas son de carácter permanente, por lo que deben preservar el interés general y no pueden afectar derechos fundamentales como la competencia, transparencia y probidad en el uso de los recursos públicos.

Al Ministerio de Hacienda, a organizar espacios de discusión y debate en torno a las modificaciones del Reglamento de la LACAP, para que dichas reformas estén basadas en el consenso y entendimiento entre todos los involucrados en las compras gubernamentales, así como garantizar la celeridad en su aprobación y publicación.

A las instituciones del Estado, incluyendo a las municipalidades, fortalecer sus mecanismos de mérito, ética, transparencia y control interno, para que las ventanas de discrecionalidad que deja abiertas la LACAP no se conviertan en casos de desperdicio, negligencia o corrupción.

Al Estado, a rendir cuentas y facilitar el acceso de la ciudadanía y de las empresas a la información acerca de qué compran las instituciones públicas, a quiénes le compran y a qué precio. Esto con el objeto de fomentar la competencia entre las empresas y evitar la discriminación en el proceso de compras y contrataciones; y propiciar la participación ciudadana, como vigilantes del manejo del erario público.

A las empresas del sector privado que proveen de bienes o servicios al Estado, adoptar códigos de conducta y sistemas de sanción para prevenir que sus ejecutivos se vean involucrados en prácticas corruptas al momento de ofertar a cualquier institución pública.

A la ciudadanía, a involucrarse en la vigilancia a los procesos de compras y adquisiciones públicas, al mismo tiempo que exijan al gobierno la rendición de cuentas, para procurar que los fondos públicos sean utilizados de la mejor forma posible en la atención de las necesidades de la población.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Claro, Jorge (2007); Las compras y contrataciones del Estado en Centroamérica y República Dominicana; Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, BID; Washington D.C., abril 2010.

International Budget Partnership (2009); Nuestro dinero, nuestra responsabilidad: Guía ciudadana para la vigilancia del gasto público; Washington D.C., marzo 2009.

Ministerio de Hacienda de El Salvador, Informes de la Gestión Financiera del Estado; Dirección General de Contabilidad Gubernamental; varios años.

Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (2000); Diario Oficial No. 88, Tomo No. 347; El Salvador, mayo de 2000.

Reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (2011); Diario Oficial No. 102, Tomo No. 391; El Salvador, junio de 2011.

Tarifas de Salarios Mínimos para los Trabajadores del Comercio y Servicios, Industria, Maquila Textil y Confección (2011); Diario Oficial No. 85, Tomo No. 391; El Salvador, mayo de 2011.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2006); Why is procurement important; Hoja informativa de la OCDE 2006; Disponible en línea en:  
<http://www.oecd.org/dataoecd/35/58/37766795.pdf>

Presidencia de la República de El Salvador (2010); Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014; El Salvador, 2010.

Portal de Transparencia Fiscal, [www.transparenciafiscal.gob.sv](http://www.transparenciafiscal.gob.sv)

Sistema de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, [www.comprasal.gob.sv](http://www.comprasal.gob.sv)



## VII. ANEXOS

Anexo 1. Listado de Instituciones a las cuales se consultó sobre las reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública

Sector Privado
Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA)
Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)
Asociación de Industriales Químico-Farmacéuticos de El Salvador (INQUIFAR)
Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA)
Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CAMARASAL)
Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO)
Laboratorio López.
Laboratorio Sanofi-Aventis.
Sector Público
Ministerio de Obras Publicas (MOP)
Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción.
Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto (UASP), Asamblea Legislativa.
Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), Ministerio de Hacienda.

Nota: las opiniones expresadas por los representantes de estas instituciones no muestran necesariamente el punto de vista institucional, pueden ser a título personal.

Anexo 2. Síntesis de las principales reformas a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

Reformas Legislativas del 18 de mayo de 2011.

Aspectos Generales		
Naturaleza: Decreto Legislativo No. 868.		
Estado: Vigente.		
Publicación en el Diario Oficial: 15 de mayo de 2000.		
Reformas: DL 01/octubre/09, en DO 30/octubre/09; DL 18/mayo/11, en DO 02/junio/11.		
Tema	LACAP	Reforma
<b>Principios fundamentales de la Ley: transparencia, competencia y probidad.</b>	No estaba normado.	Art. 1 (inciso segundo) “Las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública se regirán por principios y valores tales como: no discriminación, publicidad, libre competencia, igualdad, ética, transparencia, imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa, tal como están definidos en la Ley de Ética Gubernamental”.
<b>Alcance de la Ley</b>	Art. 2 “Quedan sujetas a las disposiciones	Art. 2 “Quedan sujetos a la presente Ley:

	<p>de esta Ley:</p> <p>a) Las adquisiciones y contrataciones de las instituciones del Estado, sus dependencias y organismos auxiliares, de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, inclusive la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social;</p> <p>b) Las adquisiciones y contrataciones de las entidades que comprometan fondos públicos; y,</p> <p>c) Las adquisiciones y contrataciones costeadas con fondos municipales, las que podrán ejecutar obras de construcción bajo el sistema de administración, a cargo del mismo Concejo y conforme las condiciones que señala esta Ley”.</p>	<p>a) Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que oferten o contraten con la Administración Pública. Dichas personas podrán participar en forma individual o conjunta en los procesos adquisitivos y de contratación que lleven a cabo las instituciones;</p> <p>b) Las adquisiciones y contrataciones de las instituciones del Estado, sus dependencias y organismos auxiliares de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, inclusive la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social;</p> <p>c) Las adquisiciones y contrataciones de las entidades que comprometan fondos públicos de conformidad a lo establecido en la Constitución y leyes respectivas, incluyendo los provenientes de los fondos de actividades especiales;</p> <p>d) Las adquisiciones y contrataciones financiadas con fondos municipales;</p> <p>e) Las contrataciones en el Mercado Bursátil que realicen las instituciones en operaciones de Bolsas legalmente establecidas, cuando así convenga a los intereses públicos, las cuales respecto del proceso de contratación, adjudicación y liquidación se registrarán por</p>
--	---	---

		<p>sus leyes y normas jurídicas específicas;</p> <p>f) Las Asociaciones Público Privadas, como una modalidad de participación de la inversión privada; la participación y sujeción de dichas asociaciones en relación con la presente Ley”.</p>
<p><b>Exclusiones a la Ley:</b></p> <p><b>Obras de construcción bajo el sistema de administración que realicen las municipalidades.</b></p> <p><b>Servicios bancarios y financieros que no sean seguros.</b></p> <p><b>Operaciones de colocación de títulos en el mercado internacional.</b></p> <p><b>Servicio de distribución de energía eléctrica y agua potable.</b></p>	<p>Art. 4 “Quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley:</p> <p>a) Las adquisiciones y contrataciones financiadas con fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, cuando así lo determine el Convenio o Tratado, y en su defecto se aplicará la presente Ley;</p> <p>b) Los convenios que celebren las instituciones del Estado, entre sí; en lo que no se oponga a los objetivos de la presente ley;</p> <p>c) La contratación de servicios personales que realicen las instituciones de la</p>	<p>Art. 4 “Se considerarán excluidos de la aplicación de esta Ley:</p> <p>a) Ibídem, en los cuales se establezcan los procesos de adquisiciones y contrataciones a seguir en su ejecución. En los casos en que sea necesario un aporte en concepto de contrapartida por parte del Estado también se considerará excluida;</p> <p>b) Los convenios que celebren las instituciones del Estado, entre sí;</p> <p>c) Ibídem, de conformidad con lo establecido en las disposiciones generales de presupuestos, ley de salarios, contrato, jornal, contratación laboral en base al Código de Trabajo, y a los reglamentos o normativas aplicables;</p> <p>d) Los servicios bancarios y financieros, que no sean de seguros, celebrados por la Administración Pública;</p> <p>e) La concesión de derechos de imagen, patentes y similares que</p>

<b>Otros.</b>	Administración Pública, ya sea por el sistema de Ley de Salarios, Contratos o Jornales”.	<p>son propiedad del Estado;</p> <p>f) Las operaciones de colocación de títulos en el mercado internacional;</p> <p>g) Las adquisiciones y contrataciones que realice en su respectiva sede el Servicio Exterior en el extranjero, para su adecuado funcionamiento. El Ministro del Ramo deberá hacer del conocimiento del Consejo de Ministros las adquisiciones y contrataciones realizadas por lo menos tres veces por año;</p> <p>h) El servicio de distribución de energía eléctrica y servicio público de agua potable;</p> <p>i) Las obras de construcción bajo el sistema de administración que realicen los concejos municipales”.</p>
<b>Sistema electrónico de compras y base de datos</b>	Art. 7 Dentro de las atribuciones de la UNAC: b) “Emitir las políticas y lineamientos generales para el diseño, implementación, funcionamiento y coordinación del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que podrá	<p>Art. 10 Bis “Créase el Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones, que en adelante podrá denominarse “SIAC”, el cual comprenderá todos los elementos necesarios para la administración, implementación, funcionamiento, coordinación y seguimiento de las compras del Estado.</p> <p>El SIAC estará integrado por la Unidad Normativa de Adquisiciones y</p>

	<p>abreviarse SIAC; f) Apoyar la implementación de medidas de carácter general que considere procedente para la mejora del SIAC, en sus aspectos administrativos, operativos, técnicos y económicos”.</p>	<p>Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACIS), las disposiciones legales y técnicas correspondientes, y el sistema electrónico de compras públicas, el cual contendrá el Registro Nacional de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.</p> <p>El SIAC estará relacionado con el Sistema de Administración Financiera Integrado”.</p>
<p><b>Impedidos para ofertar</b></p>	<p>Art. 26 “No podrán participar como ofertantes:</p> <p>a) Los miembros del Consejo de Ministros;</p> <p>b) Los funcionarios y empleados públicos y municipales, en su misma institución, cuando en ellos concurra la calidad de Propietarios, Socios o Accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del ofertante de las obras, bienes o servicios.</p>	<p>Art. 26 “No podrán participar como ofertantes:</p> <p>a) El Presidente y Vicepresidente de la República, los Diputados de la Asamblea Legislativa y del Parlamento Centroamericano, los miembros de los Concejos Municipales y del Consejo de Ministros, los Titulares del Ministerio Público,... miembros de la Junta Directiva de las Instituciones Financieras y de Crédito Público... y demás titulares de las instituciones públicas, ni las personas jurídicas en las que éstos ostenten la calidad de propietarios, socios, accionistas, administradores, gerentes, directivos, directores, concejales o representantes legales, no podrán ofertar en ninguna institución de la Administración Pública;</p>

	<p>Esta disposición también será aplicable a los miembros de las Juntas o Consejos Directivos;</p> <p>c) El cónyuge o conviviente, y las personas que tuvieren vínculo de parentesco hasta el segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, con los funcionarios públicos mencionados en el literal anterior”.</p>	<p>b) Ibídem;</p> <p>c) Ibídem, así como las personas jurídicas en las que aquellos ostenten la calidad de propietarios, socios, accionistas, administradores, gerentes, directivos, directores, concejales o representantes legales;</p> <p>d) Las personas naturales o jurídicas que en relación con procesos de adquisición o contratación, hayan sido sancionadas administrativa o judicialmente, o inhabilitados por cualquier institución de la administración pública, por el plazo en que dure la inhabilitación;</p> <p>e) Las personas naturales o jurídicas que hayan tenido relación de control por administración o propiedad, con las personas a que se refiere el literal anterior al momento de su incumplimiento”.</p>
<p><b>Se simplifican las formas de contratación para la celebración de contratos.</b></p>	<p>Art. 39 “Las formas de contratación para proceder a la celebración de los contratos regulados por esta Ley, serán las siguientes:</p> <p>a) Licitación o concurso público;</p>	<p>Art. 39 “Las formas de contratación para proceder a la celebración de los contratos regulados por esta Ley, serán las siguientes:</p> <p>a) Licitación o concurso público;</p> <p>b) Libre Gestión;</p>

	<p>b) Licitación o concurso público por invitación;</p> <p>c) Libre Gestión;</p> <p>d) Contratación Directa; y,</p> <p>e) Mercado Bursátil”.</p>	<p>c) Contratación Directa”.</p>
<p><b>Participación de las micro, pequeñas y medianas empresas.</b></p>	<p>No estaba normado.</p>	<p>Art. 39-A “Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) nacionales, podrán participar en los procedimientos de contrataciones y adquisiciones de obras, bienes y servicios... (Inciso segundo)... podrá darse prioridad en la evaluación de las ofertas a los bienes fabricados y/o producidos en el país, cuando estos sean comparados con ofertas de tales bienes fabricados en el extranjero”.</p> <p>Art. 39-B “... las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, según la actividad económica que desarrollan, podrán asociarse para ofertar un óptimo y eficiente suministro de bienes o prestación de servicios, deberán cumplir con los requisitos establecidos en esta Ley y en el Código Tributario para la conformación de los socios”.</p>



		Art. 39-C "... las entidades de la Administración Pública y municipalidades deberán: a) Facilitar el acceso a las MIPYMES para que puedan cumplir con la normativa correspondiente; b) Adquirir o contratar a las MIPYMES nacionales al menos lo correspondiente a un 12% del presupuesto anual destinado para adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios... c) Procurar la contratación de las MIPYMES nacionales regionales y locales del lugar donde se realizan las respectivas contrataciones y adquisiciones".
<b>Montos para proceder por forma de contratación</b>	Art. 40 "Los montos para la aplicación de las formas de contratación serán los siguientes:  a) Licitación pública: por un monto superior al equivalente a 635 salarios mínimos urbanos;  b) Licitación pública por invitación: del equivalente a ochenta (80) salarios mínimos urbanos hasta seiscientos	Art. 40 "Los montos para la aplicación de las formas de contratación serán los siguientes:  a) Licitación o concurso público: Para las municipalidades, por un monto superior al equivalente de 160 salarios mínimos mensuales para el sector comercio <sup>14</sup> ; para el resto de las instituciones de la administración pública, por un monto superior al equivalente a 240 salarios mínimos mensuales para el sector comercio;  b) Libre Gestión: Cuando el monto de la adquisición sea menor o igual a 160 salarios mínimos mensuales para el sector comercio,

<sup>14</sup> El salario mínimo mensual para el sector comercio es de US\$ 224.10 (\$ 7.47 x 30 días). "Los trabajadores del Comercio y Servicios que laboren en cualquier lugar de la República, devengarán por jornada ordinaria de trabajo diario diurno SIETE DOLARES CUARENTA Y SIETE CENTAVOS (\$7.47), equivalente a CERO PUNTO NUEVE TRES CUATRO DE DÓLAR (\$0.934) por hora" (Art. 1, literal a, *Tarifas de Salarios Mínimos para los Trabajadores del Comercio y Servicios, Industria, Maquila Textil y Confección*. Publicado en el Diario Oficial No. 85, 6 de mayo de 2011).

	<p>treinticinco (635) salarios mínimos urbanos;</p> <p>c) Libre Gestión: por un monto inferior al equivalente a 80 salarios mínimos urbanos, realizando comparación de calidad y precios, el cual debe contener como mínimo tres ofertantes. No será necesario este requisito cuando la adquisición o contratación no exceda del equivalente a 10 salarios mínimos urbanos; y cuando se tratare de ofertante único o marcas específicas, en que bastará un solo ofertante, para lo cual se debe emitir una resolución razonada; y,</p> <p>d) En la Contratación Directa no habrá límite en los montos por lo extraordinario de las causas que la motiven”.</p>	<p>deberá dejarse constancia de haberse generado competencia, habiendo solicitado al menos tres cotizaciones. No será necesario este requisito cuando la adquisición o contratación no exceda del equivalente a 20 salarios mínimos mensuales para el sector comercio; y cuando se tratare de ofertante único o marcas específicas, en que bastará un solo ofertante, para lo cual se deberá emitir una resolución razonada. Los montos expresados en el presente artículo deberán ser tomados como precios exactos que incluyan porcentajes de pagos adicionales que deban realizarse en concepto de tributos;</p> <p>c) En la Contratación Directa no habrá límite en los montos por lo extraordinario de las causas que la motiven”.</p>
<p><b>Contratación directa:</b> <b>Servicios especializados</b></p>	<p>Art. 72 “El procedimiento de la Contratación Directa sólo podrá acordarse al concurrir alguna de las</p>	<p>Art. 72 “La Contratación Directa sólo podrá acordarse al concurrir alguna de las situaciones siguientes:</p>

<p><b>Estado de emergencia</b></p> <p><b>Equipo de guerra</b></p> <p><b>Servicios profesionales</b></p> <p><b>Obras, bienes o servicios de carácter preventivo</b></p> <p><b>Medicamentos</b></p> <p><b>Otros</b></p>	<p>situaciones siguientes:</p> <p>a) Si así lo exigiere la protección de los derechos de propiedad industrial o intelectual, tales como patentes, derechos de autor u otros semejantes, cuando haya una sola fuente o cuando la especialidad profesional, técnica o artística objeto de las obligaciones contractuales no permita promover una licitación;</p> <p>b) Por haberse declarado desierta por segunda vez la licitación o el concurso;</p> <p>c) Por haberse revocado el contrato celebrado y por razones de urgencia amerite no promover nueva licitación;</p> <p>d) Si se tratare de obras, servicios o suministros complementarios o de accesorios o partes o repuestos relativos a equipos existentes u otros previamente</p>	<p>a) Por tratarse de patentes, derechos de autor, especialidades artísticas o servicios altamente especializados que no son prestados en el país;</p> <p>b) Cuando se encuentre vigente el Estado de Emergencia, Calamidad, Desastre, Guerra o Grave Perturbación del orden dictado por autoridad competente;</p> <p>c) Cuando se trate de proveedor único de bienes o servicios, o cuando en razón de los equipos, sistema, o detalles específicos de las necesidades de soporte con que cuenta la institución, sea indispensable comprar de una determinada marca o de un determinado proveedor, por convenir así a las necesidades e intereses técnicos y económicos de la Administración Pública;</p> <p>d) Si se trata de insumos, maquinaria o equipos especializados, o repuestos y accesorios de éstos, que se utilicen para la investigación científica o desarrollo tecnológico;</p> <p>e) Si se emitiera acuerdo de calificativo de urgencia de conformidad a los criterios establecidos en esta Ley;</p> <p>f) Si se declara desierta por segunda vez una Licitación o Concurso;</p>
---	---	---

	<p>adquiridos, de los que no hubiere otra fuente;</p> <p>e) Si se tratare de la adquisición de equipo o material de guerra, previamente calificado por el Ministro de la Defensa Nacional y aprobado por el Presidente de la República;</p> <p>f) Si se diere el calificativo de urgencia de acuerdo a los criterios establecidos en esta Ley; y,</p> <p>g) Si se tratare de una emergencia proveniente de guerra, calamidad pública o grave perturbación del orden.</p>	<p>g) En caso de terminación anticipada del contrato derivado de un proceso adquisitivo, por causas imputables al contratista;</p> <p>h) Si se tratase de equipo o material de guerra, calificado de esa manera por el Ministro de la Defensa y aprobado por el Presidente de la República;</p> <p>i) Los servicios profesionales... cuando en atención a la naturaleza del servicio que se requiera, la confianza y la confidencialidad sean elementos relevantes para su contratación;</p> <p>j) Si se tratare de contratación de obras, bienes y servicios de carácter preventivo para atender las necesidades en estados de emergencia o calamidad;</p> <p>k) La adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública, debiendo la entidad adquiriente publicar en su página web, los montos, precios, plazos y demás términos contractuales de adquisición.</p>
<p><b>Responsabilidades de los administradores de contrato.</b></p>	<p>No estaba normado.</p>	<p>Art. 82 Bis “La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes: a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, así como en los</p>

		procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos; b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos...; d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato...; h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios”; entre otros.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en legislación vigente.