



POLICY BRIEF No. 8 LEY DE COMPRAS PÚBLICAS: PRINCIPALES ASPECTOS Y RETOS A FUTURO

Marzo 2024

El presente Policy Brief se basa en el Foro Universitario denominado "Ley de Compras Públicas: Principales aspectos y retos a futuro", realizado el día 23 de febrero de 2024 en la sede central de la Universidad de Oriente (UNIVO), el cual contó con la participación como ponente del Dr. Rodolfo Ernesto Chamorro, juez de la República y docente universitario a nivel de grado y postgrado; y como moderadora la Lcda. Angelica Sosa, docente e investigadora del Centro de Investigación para la Democracia (CIDEMO). El evento fue organizado por el Consorcio Académico para el Fortalecimiento del Estado de Derecho y se abordaron los principales cambios establecidos por la Ley de Compras Públicas en los procesos de adquisición de la Administración Pública, así como los retos que esta Ley plantea en su implementación.

La Ley de Compras Públicas, la cual derogó la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, fue emitida por la Asamblea Legislativa mediante decreto 652, del 25 de enero de 2023; dicho decreto fue devuelto con observaciones por el Presidente de la República el 31 de enero del 2023, las cuales fueron aceptadas por la Asamblea Legislativa en sesión plenaria el día 8 de febrero de 2023. Posteriormente, el decreto fue publicado en el Diario Oficial número 43, tomo 438, del 2 de marzo de 2023, entrando en vigencia ocho días después de su publicación, según el artículo 192 de la misma. A continuación, se realiza una breve síntesis de las principales ideas planteadas por el Dr. Rodolfo Ernesto Chamorro en el Foro Universitario.

I. Aspectos fundamentales de la Ley de Compras Públicas y los principios que la rigen

El ponente realizó un breve repaso histórico sobre las diversas normativas que han existido en materia de regulación de los procesos de adquisición de obras, bienes y servicios de parte de la Administración Pública. Expuso que la Ley de Compras Públicas es el resultado de la evolución de una serie de normativas que se han suscitado en la historia jurídica del país con relación a los suministros de la Administración Pública, las cuales habían sido dispersas, y que se lograron consolidar por primera vez a través de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) entre los años 2000 – 2001, que es cuando se promulga y entra en vigencia dicha Ley. Todas las instituciones públicas quedaron sujetas de manera general a una sola norma y fue un paso icónico en materia de contratación pública, ya que logró estandarizar los procesos de contratación

de todas las instituciones del Estado, incluyendo los municipios. Esta Ley estuvo vigente por más de 20 años, siendo sustituida por la Ley de Compras Públicas.

Dicha Ley vino a actualizar de alguna manera los procesos de compra ya existentes, realizando innovaciones en algunas formas de contratación y en otras se cambia la denominación a procesos ya existentes; se brindan disposiciones que dotan de agilidad a los procesos de compras; se incorporan temas como la supresión o la erradicación de prácticas anticompetitivas; se establece la necesidad de obtener certificaciones antisobornos, la designación de destinatarios finales de las remuneraciones obtenidas por los proveedores a través de compras públicas; se incorpora el principio de publicidad, los medios tecnológicos en los procesos de compra pública, el principio de planificación y el principio de sostenibilidad social y ambiental, entre otros.

El ponente señaló que la Ley de Compras Públicas ahora regula las siguientes formas de contratación,

detalladas en el artículo 38 y subsiguientes de la Ley:

- Licitación competitiva.
- Comparación de precios.
- Contratación directa.
- Baja cuantía.
- Servicios de consultoría, dentro de los cuales caben 7 modalidades de selección: basada en calidad y costo, basada en la calidad, basada en precio fijo, al menor costo, basada en calificaciones de los consultores, de fuente única y consultores individuales.

Además, el ponente señaló que se incorporan como novedad tres procesos especiales de contratación desarrollados por medios electrónicos (artículos 71 – 73):

- Compras en línea.
- Catálogo electrónico derivado del convenio marco.
- Subasta Electrónica Inversa.

En el Foro Universitario se explicó a detalle que, dependiendo del tipo de bien o del servicio de la actividad que se requiera, así también se establece el procedimiento de contratación que se va a utilizar; y de igual manera, en algunos casos, también se toma en cuenta el monto, es decir, la cuantía del presupuesto que se tiene asignado para la adquisición de ese bien.

Por otra parte, el ponente señaló que en sede administrativa se establecen dos medios de impugnación: el recurso de revisión y el recurso de apelación. Hay tres procedimientos que, por su naturaleza, no admiten recursos: la contratación directa, baja cuantía y compras en línea; su forma de impugnación es únicamente a través de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

II. Retos a futuro que plantea la Ley de Compras Públicas.

El Dr. Chamorro planteó que, en términos generales, la Ley de Compras Públicas refleja algunas bondades, pues brinda flexibilidad a los procesos de compra; se reflejan excepciones en diversas disposiciones que flexibilizan bastante los procesos de compra lo cual brinda una mayor oportunidad y eficiencia en la adquisición de bienes y servicios. Sin embargo, en oposición a ello, un uso indebido de esta flexibilidad puede llevarnos con mucha facilidad a perder esa objetividad, transparencia y equidad que debe regir los procesos de compra pública. Esa flexibilidad puede prestarse al favorecimiento

de alguno de los oferentes en particular.

Otra de las bondades señaladas sobre la Ley de Compras Públicas es la incorporación de controles como las certificaciones en las normas antisoborno; todas las instituciones tienen tres años para certificarse en las normas antisoborno; vencidos los tres años, quienes no se hayan certificado en las normas antisoborno quedarán cesados en su cargo. Por otra parte, también se incorpora la eliminación de normas anticompetitivas, sobre las cuales la Ley incorpora sanciones para quienes incumplan los deberes que se les plantean, siendo esta otra novedad de la nueva normativa.

Por otra parte, en los procesos de compras públicas también se fomenta la participación y contratación de pequeñas y medianas empresas, lo cual ya se encontraba establecido en la normativa anterior pero hoy se refuerza; además se exige a todos los contratistas que determinen quienes son los beneficiarios finales de las utilidades (artículo 28 de la Ley), lo cual podría ayudar a rastrear si efectivamente estos bienes están siendo destinados a las personas correctas o si es que hay prestanombres o testaferros de por medio.

Sin embargo, a pesar de las bondades que plantea la Ley, el ponente también señaló que para que estos controles cumplan con su cometido debe existir una institucionalidad sólida en el país; es decir, de nada sirve que todos estos controles estén plasmados e incorporados en la Ley de Compras Públicas si no tenemos una Corte de Cuentas que esté pendiente de que esos controles funcionen; si no tenemos una Fiscalía General de la República que esté rastreando los destinatarios últimos de los bienes institucionales. El Dr. Chamorro hizo énfasis en que necesitamos de una institucionalidad consolidada y también de la protección a los denunciantes.

Entre algunos de los aspectos que deben reconsiderarse en la Ley está el límite de la baja cuantía, pues actualmente no tiene, por lo que dicho mecanismo podría ser mal utilizado al no requerir ningún requisito previo para seleccionar al contratista. Además, el ponente agregó que algo que podría mejorarse en la Ley de Compras Públicas son los aspectos de técnica legislativa, para brindar seguridad jurídica y claridad a toda la población.