PRINCIPIOS DE LAS CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY DE CONTRATACIONES DEL SECTOR PÚBLICO DE NICARAGUA, BANCO MUNDIAL, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS IN THE CONTRACTING LAW OF THE PUBLIC SECTOR OF NICARAGUA, THE WORLD BANK, THE INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK AND THE CENTRAL AMERICAN BANK FOR ECONOMIC INTEGRATION

Karlos Navarro Medal*

Resumen: El presente artículo reflexiona acerca de los principios generales del Derecho de la Contratación en la ley de Contrataciones del sector público de Nicaragua, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración económica. Poniendo de manifiesto en papel decisivo que desempeñan los principios generales de la contratación pública en la aplicación e interpretación del Derecho de los contratos, tanto en la ley de Nicaragua, como en los bancos internacionales.

Palabras Clave: contrataciones administrativas; derecho de la contratación; contratación electrónica; principios de las contrataciones administrativas; normas internacionales de las contrataciones administrativas.

Abstract: This article reflects on the general principles of Contracting Law in the Public Procurement Law of Nicaragua, the World Bank, the Inter-American Development Bank and the Central American Bank for economic integration. Emphasizing the decisive role played by the general principles of public procurement in the application and interpretation of the law of contracts, both in the law of Nicaragua and in international banks.

Keywords: administrative contracting; right of recruitment; e-procurement; principles of administrative hiring; international standards of administrative contracting.

* Profesor en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua. Presidente de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Nicaragua. Contacto: <karlosn@hotmail.es>. Fecha de recepción: 24 de marzo de 2017 . Fecha de aprobación: 19 de abril de 2017.

I. Introducción

El objetivo del presente trabajo es reflexionar acerca de los principios generales del Derecho de la Contratación en la ley de Contrataciones del sector público de Nicaragua, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Centroamericano de Integración económica.

En este estudio se pretende poner de manifiesto el decisivo papel que desarrollan los principios generales de la contratación pública en la aplicación e interpretación del Derecho de los contratos, tanto en la ley de Nicaragua, como en los bancos internacionales.

Estos principios se caracterizan por la transversalidad, ya que se manifiestan, en algunas leyes en todas las fases contractuales, preparatoria y ejecutoria; y en otras regulan exclusivamente las fases de preparación y adjudicación de los contratos.

Entre los principios generales de la contratación en las normativas analizadas, sobresalen por encima de todos los relacionados con los principios de transparencia, publicidad, igualdad, competencia y debido proceso.

II. Los principios en la ley de contrataciones del sector público de Nicaragua y en su reglamento

El 8 de noviembre del 2010, es aprobada [1] la nueva Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público (737) y su reglamento (decreto 75-2010). Entro en vigor, el 8 de febrero del 2011.

Un tema medular en las contrataciones administrativas son los principios[2], claves para llevar a cabo los procedimientos de

[1] La Gaceta núm. 213-214. 2010.

[2] Según Moreno Molina: "Debe insistirse en el decisivo papel que desarrollan hoy los principios generales de la contratación pública en la aplicación e

contratación y la escogencia del oferente idóneo. Estos se encuentran plasmados en LCASP, y su respectivo reglamento.

A continuación se desarrollan cada uno de ellos.

Eficiencia

El art. 6 de la LCASP establece: "Los organismos y entidades del Sector Público deberán planificar, programar, organizar, desarrollar y supervisar las actividades de contratación administrativa que realicen, de modo que sus necesidades se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad".

Un aspecto importante para el cumplimiento de este principio es la determinación previa de los métodos de selección, que son los procedimientos que deben seguir las entidades contratantes para seleccionar a los contratistas. Estos métodos difieren según la normativa que sea aplicable y de acuerdo al monto estimado de la contratación. Es así que se establecen métodos basados en calidad, comparación de precios, presupuesto fijo, calificaciones de los consultores, calidad y costo, etc.

El Estado manifiesta la eficiencia de diferentes formas: 1) Cuando elabora el Plan Nacional de Inversiones para organizar la forma en que se gastará el dinero del Estado, 2) Cuando realiza una adecuada estimación contractual, con la finalidad de tener certeza de los montos presupuestarios a invertir y los costos del

---

interpretación del Derecho de los contratos. Estos principios basados en reglas nacionales que incluso pueden tener una naturaleza constitucional, son en nuestros días el fundamento de toda la normativa pública sobre contratación y se caracterizan por su transversalidad, ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias.

En el Derecho español existe una amplia lista de estos principios, entre los que sobresalen: El de igualdad y la prohibición de toda discriminación, el de publicidad, transparencia, libre concurrencia, confidencialidad, motivación de las decisiones, economía, eficiencia y eficacia, la consecución de objetivos sociales y la protección del medio ambiente. Cfr. Moreno Molina, José Antonio, "¿Por qué una nueva ley de contratos? Objetivos, alcance y principales novedades de la Ley 30 / 2007, de contratos del Sector público", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, REDA, núm. 139, 2008, p. 430.

objeto contractual, junto con las actividades preparatorias y de planificación[3] para llevar a cabo la contratación, 3) Cuando cada institución elabora el Programa Anual de Contrataciones (PAC) de acuerdo a las necesidades de la población a la que sirve y de los recursos con que cuente, 4) Cuando elabora los Pliegos de Bases y Condiciones (PBC) estándar con el objetivo de igualar el procedimiento y corregir posibles errores que realiza el ente adquiriente, 5) Cuando implementa mecanismos o sistema de contratación administrativa electrónica, entre otros esfuerzos que está realizando por tener un sistema de contratación moderno y que pueda satisfacer las necesidades del país.

Publicidad y transparencia

La publicidad es el principio que obliga a la Administración a brindar acceso a los oferentes, efectivos o potenciales, a toda la información relacionada con la actividad de contratación administrativa desde el momento en que se da el conocimiento de la intención del ente público de celebrar una contratación hasta su respectiva adjudicación. El acceso a la información se limitara cuando su conocimiento, por parte de uno de los oferentes, lo coloquen en posición de ventaja frente al resto.[4]

Ligado al principio de publicidad está el de transparencia. La Administración debe garantizar la transparencia para legitimar el proceso y eliminar la posibilidad de cuestionamiento del uso de los recursos públicos por parte de la comunidad u otros entes públicos fiscalizadores. Esto se debe a que en las contrataciones

[3] La planificación de las contrataciones debe ser coherente con la planificación estratégica de la propia entidad contratante y responder a los objetivos estratégicos, misión y visión de la misma en función de los cuales se programarán y efectuarán las adquisiciones y contrataciones de la misma.

Deberá estar disponible en la página Web de cada entidad contratante, el plan estratégico y su proyección de plan de inversiones púbicas, garantizándose el acceso al público en general y adicionalmente se incluirá un link de enlace en el SISCAE. (Art. 49 RLCASP).

[4] Se encuentra establecido en el art. 6 LCASP.

se encuentran dos intereses contrapuestos por un lado la Administración que tiene que satisfacer el interés público y por el otro el sector privado que vela por su interés particular. Estos últimos tienden a ejercer presiones para satisfacer sus propios intereses, llegando hasta el límite de caer en actos de corrupción. La transparencia se convierte en un aspecto central, ya que obliga a los funcionarios a publicitar sus acciones, fundamentar cada decisión y, genera el derecho de la sociedad de ejercer un control sobre los procedimientos de contrataciones.

Es por lo anterior que el procedimiento por excelencia es la licitación, salvo los casos de materias excluidas, en especial la pública que en su desarrollo aboca al cumplimiento irrestricto de los principios.

Los organismos y entidades del Sector Público con el objeto de garantizar la transparencia de la actividad administrativa deberán dar a conocer los procedimientos de los procesos de contratación, así como permitir el acceso de la ciudadanía a la información relacionada a dichos procesos.

Toda contratación administrativa deberá realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas de las ofertas, como se establece en la definición de "mejor oferta"[5] contenida en el artí-

[5] Según el art. 2 de la LCASP, mejor oferta, es la oferta que mejor se ajusta una vez aplicados los factores establecidos en el pliego de bases y condiciones. En ningún caso se calificarán las condiciones que el proponente tenga en exceso de las mínimas requeridas para acreditar su capacidad para cumplir el contrato, en términos de experiencia, capacidad financiera, operativa y demás requisitos expresados en el pliego de bases y condiciones. Tales condiciones se exigirán exclusivamente de manera proporcional al valor y complejidad del objeto a contratar. La calificación se hará únicamente en relación con las ofertas presentadas. En el evento en que el proceso de selección tenga por objeto un bien o servicio estandarizado y de común utilización, el único criterio de selección será el menor precio ofrecido. En el caso de la consultoría se calificarán preponderantemente las calidades del consultor y del equipo de trabajo si lo hubiere, así como la oferta técnica que presente para el desarrollo de la consultoría, en los casos en que el Reglamento lo requiera. En los demás casos, la oferta más favorable se determinará mediante la valoración de la calidad y precio de las ofertas, de conformidad con los criterios establecidos en los

culo 2 de la LCASP. El acceso a la información únicamente podrá ser restringido cuando la información solicitada pueda colocar a un oferente en posición de ventaja respecto de otros o cuando los documentos hayan sido definidos como confidenciales en los respectivos pliegos de bases y condiciones. Por referirse a información de los oferentes relacionada con desgloses de sus estados financieros, cartera de clientes o cualquier otro aspecto relacionado con sus procesos de producción, programas de cómputo, o similares que, dentro de condiciones normales de competencia, no deben ser del conocimiento de otras empresas.

Según el art. 14 del RLCASP las instituciones públicas a cargo de los procesos[6] de contratación deberán mantener resguardados los expedientes correspondientes a los procesos de contratación, los que estarán al acceso del público en general en cumplimiento al principio de publicidad y transparencia que regula los procesos de contratación pública, conforme la Ley de Acceso a la Información Pública.[7]

Igualdad y libre concurrencia o libre competencia

En cuanto a la igualdad la Constitución Política de Nicaragua, señala que "todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección(…) los extranjeros tienen los mismos deberes y derecho que los nicaragüenses…" Aplicando esto al ámbito de las contrataciones administrativas el art. 6 de la LCASP, señala: "En

pliegos de bases y condiciones. Todo lo anterior sin perjuicio de lo que el Reglamento disponga en materia de contrataciones menores y de lo que se disponga en los respectivos pliegos en desarrollo de lo que en esta Ley se dispone sobre compras públicas sostenibles.

[6] El lector se podrá dar cuenta que en la LCASP y en su reglamento se utiliza el término "proceso de contratación", el cual técnicamente al menos desde el Derecho Administrativo es incorrecto, siendo el término adecuado a utilizar el de "procedimiento de contratación".

[7] Ley 621, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 118 del 22 de junio del 2007 y su Reglamento, Decreto núm. 81 – 2007, publicada en La Gaceta, Diario Oficial núm. 6 del 9 de enero del 2008.

los procedimientos de contratación administrativa se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia, objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de proveedores potenciales. Todo interesado que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios, estará en posibilidad de participar en los procedimientos de contratación administrativa en condiciones de igualdad y sin sujeción a ninguna restricción no derivada de especificaciones técnicas y objetivas propias del objeto del concurso"

En lo referente a la libertad de competencia o libre concurrencia deberá promoverse la participación del mayor número posible de oferentes calificados, de manera que el contratante pueda obtener las mejores condiciones que el mercado pueda ofrecer. Este principio persigue una doble finalidad:

- Proteger los intereses económicos de la Administración Pública suscitándola en cada caso la máxima competencia posible, y
- Garantizar la igualdad de acceso a la contratación con la Administración Pública.

Vigencia tecnológica

Este principio según el art. 6 de la LCASP establece que: Los bienes, servicios o ejecución de obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológica necesarias para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos, desde el mismo momento en que son adquiridos o contratados, y por un determinado y razonable tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y actualizarse, si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos.

Así mismo, podemos señalar que este principio podría hacer referencia a la implementación del Sistema Electrónico de Contrataciones Administrativas (SISCAE)[8], el cual permitirá la difu-

[8] Sobre el SISCAE consultar los siguientes artículos: 62 al 64 de la LCASP y 197 al 206 del RLCASP.

sión y gestión de la información sobre las contrataciones administrativas por medios electrónicos.[9] El objetivo de este sistema es proporcionar un substancial y sólido valor agregado para la difusión, transparencia, economía y eficiencia en las adquisiciones.

Las operaciones tradicionales de contratación pública[10] se han catalogado como largas y dilatadas, y consumen muchos recursos (económicos, humanos) por eso la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en la contratación pública pueden mejorar la eficacia, calidad y relación coste / eficacia de estos contratos.

En efecto, el sector de las compras de bienes y servicios por las Administraciones Públicas y sus organismos o entidades dependientes o vinculadas se muestra como especialmente indicado para el uso de las TIC,[11] para conseguir que los servicios prestados

---

[9] Es lo que se ha conocido como la *contratación administrativa electrónica o contratación pública electrónica*, actividad que de forma amplia, incluye cualquier forma de intercambio de información basada en la transmisión de datos sobre redes de comunicaciones en el marco de un procedimiento de licitación. Y así, en las medidas destinadas a favorecer la contratación pública electrónica se han incluido medidas tan diversas como la mera publicación de la información por parte de la entidad adjudicadora en internet, el intercambio de información por medios telemáticos entre Administración y adjudicador y el desarrollo de verdaderos procedimientos de licitación totalmente electrónicos. En fin, implica cualquier medida o actividad que suponga una aplicación de medios electrónicos al procedimiento de licitación, sin que ello implique que la perfección del contrato se realice por medios electrónicos. Cfr. Gallego Córcoles, Isabel, *Contratación pública electrónica*, 2005, pp. 228–229.

[10] Se afirma que en comparación con el sistema actual en soporte de papel, los procedimientos serían más transparentes, más abiertos al diálogo con los contratistas, mucho más eficaces y baratos utilizando medios electrónicos en las relaciones contractuales con la Administración, produciéndose una ampliación en la competencia, en la transparencia, en el ahorro de tiempo y dinero. Véase al respecto Gallego Córcoles, "Contratación pública electrónica", en AA.VV, *Administraciones Públicas y nuevas tecnologías*, 2005, p. 226.

[11] El término TIC cubre un amplio abanico de servicios, aplicaciones, tecnologías, equipos y programas informáticos, es decir herramientas como la telefonía e internet, el aprendizaje a distancia, la televisión, los ordenadores, las redes y los programas necesarios para emplear estas tecnologías. Como es

y la actividad contractual en particular sean prestados y realizados con una mayor calidad, accesibilidad, y rentabilidad.

Se sostiene que existen cuatro grandes fases en la implementación de las contrataciones electrónicas, primero la inversión pública para la adquisición física de los equipos y los programas informáticos necesarios en todas las entidades públicas, es decir el *montaje físico informático*, lo que incluye la interconexión mediante una plataforma o página web, segundo la *capacitación electrónica* del personal administrativo correspondiente y de los proveedores, en la utilización de este sistema, lo que generara poco a poco una tradición constante en su utilización, tercero la puesta en marcha de forma práctica el sistema que casi siempre parte mediante su utilización para la *difusión electrónica* de los procedimientos de licitación (difusión de los avisos o convocatorias) para luego en una cuarta fase implementar los intercambios de información entre las entidades contratantes y los licitadores por medios electrónicos, es decir *las notificaciones electrónicas.*[12]

En este sentido la introducción del SISCAE implica la posibilidad de notificaciones y comunicaciones electrónicas[13] en ma-

---

conocido, estas tecnologías están transformando radicalmente las estructuras sociales, culturales y económicas generando nuevos comportamientos ante la información, el conocimiento, la actividad profesional, etc. Véase Domínguez Macaya, "La iecontratación, una nueva y necesaria forma de entender la contratación", en *Contratación administrativa práctica*, núm. 53, 2006, p. 34.

[12] Moreno Molina, *op. cit.*, p. 1286.

[13] El art. 26 de la LCASP establece que: Surtirá efecto legal la comunicación y notificación de los actos de cualquier proceso de contratación que los organismos o entidades del Sector Público *realicen por cualquier medio electrónico* que garantice la certeza de la recepción y el contenido del mensaje, siempre que se cumplan las condiciones que para el efecto establezca el Reglamento de la LCASP, las que deberán garantizar el acceso de los interesados a los medios electrónicos y la gradualidad en la implementación del sistema. A falta de tales condiciones, las comunicaciones y notificaciones se realizarán con el uso de medios impresos, según disponga el mismo Reglamento. Cuando la eficiencia en el desarrollo de los procesos de contratación lo requiera, los organismos o entidades podrán exigir a los oferentes que indiquen los casilleros electrónicos o los medios telemáticos idóneos para enviar las comunicaciones oficiales. En

teria de contrataciones administrativas, transformando el procedimiento contractual,[14] así como las relaciones jurídicas entre los proveedores y las entidades públicas contractuales, la publicación de las convocatorias, los pliegos de bases, la presentación de las ofertas, la adjudicación, entre otros instrumentos por medios o

---

el Reglamento se definirán los supuestos en que la entidad contratante recibirá ofertas y aclaraciones por los medios electrónicos mencionados.

El art. 69 del RLCASP nos dice que: Todos los actos realizados dentro de los procedimientos de contratación se entenderán notificados a partir del día siguiente de su comunicación obligatoria por medios escritos, pudiéndose hacer uso de las notificaciones por medios electrónicos, telemáticos o cualquier otra forma de comunicación dirigida a la dirección suministrada por el proveedor.

Una vez que se haya alcanzado el desarrollo del SISCAE de forma tal que garantice la certeza de la recepción y el contenido del mensaje, bastará la publicación en el portal único de contratación para que surta los efectos legales correspondientes.

Sin perjuicio de la validez de la notificación, el SISCAE de forma simultánea enviará dicha comunicación al correo electrónico consignado por el proveedor al momento de adquirir el PBC o en el Registro de Proveedores.

A solicitud del participante, se le notificará personalmente en la sede de la Entidad.

Una vez se haya logrado la implementación efectiva del SISCAE será responsabilidad del participante el permanente seguimiento del respectivo proceso a través del portal único de contratación y de la revisión de su correo electrónico; mientras tanto será responsabilidad del Área de Adquisición, notificar debidamente a todos los oferentes participantes de todos los actos del proceso respectivo.

[14] Según Francisco Uría Fernández la introducción de las nuevas tecnologías no se limita a aprovechar sus ventajas de intercomunicación (correo electrónico), almacenamiento de información (bases de datos como, por ejemplo, los aludidos registros electrónicos de licitadores) y capacidad de difusión de información, sino que, además, provoca una auténtica «reingeniería de procesos» de modo que los procedimientos administrativos de contratación pasen a tramitarse «en la red», de suerte que sus hitos fundamentales sean «visibles» para los interesados, que podrían conocer así, en tiempo real, las decisiones de los órganos competentes, las actuaciones de sus competidores..., se produciría un avance sustancial en materia de transparencia. Cfr. Uría Fernández, Francisco, "Apuntes para una reforma en la Legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas", en *Revista de Administración Pública*, RAP núm. 165, septiembre – diciembre, 2004, p. 307.

vía electrónica,[15] así como la comunicación entre ambos sujetos por dicha vía.[16]

También, implica la transformación del Registro Central de Proveedores, al cual se puede acceder para la inscripción,[17] obten-

[15] Medio electrónico es un medio que utilice equipos electrónicos de tratamiento (incluida la comprensión digital) y almacenamiento de datos y que se sirva de la difusión, el envío y la recepción alámbricos, por radio, por medios ópticos o por otros medios electromagnéticos.

[16] Al respecto el art. 202 del RLCASP que regula las notificaciones por medios electrónicos nos dice que: Una vez publicado el aviso de convocatoria y el PBC en el SISCAE, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscritos en el Registro de Proveedores, según sus rubros de actividad comercial clasificados de acuerdo al Catálogo de Bienes y Servicios del SISCAE, siempre y cuando el proveedor habilite la opción de recibir las mismas al momento de su inscripción o actualización en el Registro.

Así mismo, el sistema notificará las modificaciones, enmiendas al PBC, adjudicaciones y demás actos a los interesados en un proceso de contratación determinado. La orden de compra será notificada al proveedor o proveedores adjudicados.

El proveedor deberá proporcionar en su oferta el correo electrónico al cual la entidad contratante le notificara los actos derivados del procedimiento de contratación, en consecuencia, se entenderán que un acto esta oficialmente notificado luego de transcurridas 24 horas contadas desde la remisión de la comunicación. En caso de omitirse por el proveedor esta condición, el SISCAE enviara automáticamente comunicación al correo electrónico registrado al momento de su inscripción o actualización, de manera que la notificación surtirá sus efectos legales 24 horas posteriores a su publicación en el sistema.

Si el oferente tiene problemas de acceso a internet, deberá notificar esta situación a la entidad contratante solicitando notificación impresa a la dirección que señale su oferta, en tal caso la notificación surtirá sus efectos 24 horas posteriores a su entrega en la dirección señalada.

[17] El art. 19 del RLCASP señala que: Cualquier persona natural o jurídica, puede inscribirse como Proveedor del Estado, para esto se debe cumplir con los siguientes requisitos: "(…) iii. *Tener una cuenta de correo electrónico vigente, la cual le servirá para recibir las distintas notificaciones que el sistema electrónico genere*. iv. *Llenar un formulario de inscripción en línea*, en el mismo el proveedor se debe clasificar según su categoría o categorías y clasificación o clasificaciones comerciales según la naturaleza de negocio, *para esto utilizará el clasificador oficial que está implantando en el sistema electrónico*", CBS; la información que se ingrese debe ser fidedigna y actualizada según los datos registrados en la DGI.

ción y renovación del certificado[18] correspondiente mediante vías electrónicas.[19] Implica, también, la conformación del Catálogo de Bienes y Servicios (CBS). Este último tiene por objetivo establecer criterios uniformes y homogéneos utilizando una clasificación y codificación para la identificación de los bienes y servicios que requieren las instituciones, para el cumplimiento de sus objetivos. Dicho catálogo adopta los estándares de las Naciones Unidas.

El uso del SISCAE requiere que los proveedores del Estado tengan los siguientes elementos: conexión a Internet, cuenta de correo electrónico vigente, PC con navegador de Internet. Lo mismo, lógicamente necesitará la entidad pública contratante,[20] lo

---

Los proveedores serán encargados de actualizar sus datos en el portal electrónico cuando éste lo haga en la DGI, *en este mismo módulo los proveedores podrán modificar sus datos e imprimir su certificado*. (las cursivas son nuestras).

[18] Los arts. 21 y 22 del RLCASP establecen que: Las constancias que acrediten que un proveedor se encuentra inscrito y vigente en el Registro de Proveedores *se obtendrán por los medios electrónicos desarrollados a través del portal electrónico a gestión del mismo proveedor*.

El certificado del proveedor tendrá vigencia de un año a partir de su aprobación por parte de la DGCE. El proveedor inscrito podrá renovar la vigencia de su certificado 15 días hábiles antes del vencimiento del mismo. *Para esto deberá tener activa y vigente su cuenta de correo electrónico*, tener los datos conforme figuran en la DGI y estar solvente con esa entidad. (las cursivas son nuestras).

[19] *Este tipo de Registro (de proveedores electrónico o de información en general)* al cual podría acceder el órgano contratante de forma telemática o electrónica, *permite solucionar las ineficiencias que sin duda producirán la necesidad de acompañar, en soporte papel, documentación complementaria a la oferta, con la finalidad de acreditar personalidad, capacidad, solvencia o representación entre otros factores*, con lo que se simplifica el procedimiento, se agiliza, pero sobre todo se logra su eficacia y eficiencia administrativa. Véase Gallego Córcoles, Isabel, *Contratación pública electrónica*, 2005, p. 253.

[20] En el Derecho comparado, especialmente el español, el servicio al ciudadano exige consagrar su derecho a comunicarse con las Administraciones por medios electrónicos lo que obliga a su vez a la Administración a dotarse de los medios y sistemas electrónicos para que ese derecho pueda ejercerse. En este sentido debe destacarse la aprobación en España de la Ley 11 / 2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, que consagra la relación con las Administraciones Públicas por medios electrónic-

cual implica una fuerte inversión pública no sólo en su adquisición e instalación, sino también en su mantenimiento, pero sobre todo en la labor de capacitación en su utilización e implementación real, que al final lógicamente producirá grandes beneficios, como la celeridad del procedimiento, la simplificación administrativa, el ahorro presupuestario y económico de los proveedores y de la Administración, así como un posible reforzamiento de los principios contractuales, entre otros…

La Dirección General de Contrataciones del Estado, tiene un portal gratuito, y obligatorio para el Sector Público: <www.nicaraguacompra.gob.ni>, el cual funciona las veinticuatro horas del día y permite la aplicación práctica del SISCAE.

Realmente, estamos frente al futuro del Derecho, de su implementación práctica y de la concreción de las relaciones jurídicas y los principios que las rigen mediante la utilización de sistemas, medios e instrumentos tecnológicos e informáticos.[21] Todo esto forma parte de grandes materias jurídicas, muy poco estudia-

os como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para tales Administraciones. Cfr. Moreno Molina, José Antonio, *La nueva Ley de contratos del Sector Público*, Estudio sistemático, 2009, p. 1284.

[21] Se afirma que en las contrataciones electrónicas la información, las especificaciones, los programas y aplicaciones necesarias para la presentación de ofertas y solicitudes de participación deberán ser de amplio uso, fácil acceso y no discriminatorios, o deberán ponerse a disposición de los interesados por el órgano de contratación. Los sistemas de comunicaciones y para el intercambio y almacenamiento de información deberán poder garantizar de forma razonable, según el estado de la técnica, la integridad de los datos transmitidos y que sólo los órganos competentes en la fecha señalada para ello, puedan tener acceso a los mismos, o que en caso de quebrantamiento de esta prohibición de acceso, la violación pueda detectarse con claridad. Estos sistemas deberán asimismo, ofrecer suficiente seguridad, de acuerdo con el estado de la técnica, frente a los virus informáticos y otro tipo de programas o códigos nocivos pudiendo establecerse normativamente otras medidas que respetando los principios de confidencialidad e integridad de las ofertas e igualdad entre los licitadores, se dirijan a minimizar su incidencia en los procedimientos.

Como exigencias que se imponen a las aplicaciones que se utilicen para efectuar las comunicaciones, notificaciones y envíos documentales entre el licitador o contratista y el órgano de contratación, las mismas deben de poder

das en nuestro sistema jurídico, como puede ser el *e-goverment* o gobierno electrónico,[22] los procedimientos administrativos electrónicos, la simplificación administrativa, la firma electróni-

---

acreditar la fecha y horade su emisión o recepción, la integridad de su contenido y el remitente y destinatario de las mismas.

Todos los actos y manifestaciones de voluntad de los órganos administrativos o de las empresas licitadoras o contratistas que tengan efectos jurídicos y se emitan tanto en la fase preparatoria como en las fases de licitación, adjudicación y ejecución del contrato deben ser autenticados mediante un sistema de firma electrónica. En este punto hay que destacar el gran avance que supone la progresiva implantación en diversos países, como España, del Documento Nacional de Identidad, DNI, (la cédula de identidad en Nicaragua) con carácter electrónico que va a facilitar notablemente el uso de la firma electrónica. También, está siendo común en España, la utilización de la factura electrónica (Real Decreto 1496 / 2003, de 28 de noviembre, Reglamento por el que se aprueban las obligaciones de facturación).

Asimismo, la Ley 30 / 2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público, regula ciertas figuras llamativas, por ejemplo, la *subasta electrónica* que es un proceso repetitivo basado en un dispositivo electrónico de presentación de nuevos precios, revisados a la baja, o de nuevos valores relativos a determinados elementos de las ofertas que tiene lugar tras una primera evaluación completa de las ofertas y que permite proceder a su clasificación mediante métodos de evaluaciones automáticos. En otras palabras, estamos frente a un procedimiento en el que el comprador define a nivel de detalle las especificaciones de lo que desea comprar e invita a los potenciales proveedores a participar, de modo que éstos van haciendo sus ofertas y tienen la capacidad mejorarlas en la medida que avanza la subasta. En definitiva es un procedimiento dinámico, en tanto en cuanto los licitadores pueden ir superando sus propias ofertas, y que por tanto, puede permitir que la Administración consiga el mejor precio al promoverse la competencia de una manera tan directa. Una característica de estas subastas es que las ofertas se clasifican de una manera automática mediante medios electrónicos. También, los *sistemas dinámicos de adquisiciones* que es un procedimiento totalmente electrónico previsto para las compras corrientes cuyas características generalmente disponibles en el mercado satisfacen las necesidades del poder adjudicador, limitado en el tiempo y abierto durante toda su duración a cualquier operador económico que cumpla los criterios de selección y haya presentado una oferta indicativa que se ajuste al pliego de condiciones. Moreno Molina, *op. cit.,* p. 1302 y Gallego Córcoles, *op. cit.,* p. 255.

[22] Cfr. Arena, Gregorio, "E–goverment y nuevos modelos de Administración", en *Revista de Administración Pública,* núm. 163, 2004.

ca, el acceso a archivos, registros y expedientes por medios telemáticos, las notificaciones jurídicas electrónicas,[23] el documento tecnológico,[24] entre otras que nos obligan a repensar incluso los métodos de enseñanza del Derecho, hacía el ejercicio tecnológico del mismo, nuestra capacitación en dichos temas y sobre todo el aprendizaje de la implementación real de los mismos.

La contratación administrativa electrónica, es uno de los primeros pasos hacía la implementación de medios informáticos y de comunicación en el sistema administrativo nicaragüense, que tiene que contar con otros instrumentos jurídicos fundamentales, como la normativa de firma electrónica y la del procedimiento administrativo común, esta última inexplicablemente aún inexistente en Nicaragua. La implementación y utilización de los medios electrónicos en toda la Administración Pública, lo que se ha denominado como E – Administración o ciberadministración,[25] así como su unión en red, es una asignatura pendiente, hacía la

[23] También, se le denomina como notificaciones telemáticas a las cuales se les puede definir como la puesta en conocimiento de un acto administrativo a su interesado a través del empleo de medios telemáticos, contiene datos que se transmiten entre equipos informáticos conectados. Cfr. Delgado, Isaac Martín, "Las notificaciones telemáticas", en *Administraciones Públicas y nuevas tecnologías*, 2005, p. 181.

[24] Se le ha denominado como un concepto genérico, una de cuyas especies seria el mensaje reproducido en soporte papel en escritura tradicional pero que contiene una información generada o tratada informáticamente. Así mismo, un documento es electrónico, cuando la base para su creación tiene un componente eléctrico, es decir, que para su conformación, en cuanto es necesario que medie una máquina que lo produzca, existe una raíz energética eléctrica. Véase Punzón Moraleda, Jesús, El documento tecnológico en el ámbito jurídico administrativo, en la obra colectiva Administraciones Públicas y nuevas tecnologías, 2005, p. 56.

[25] Cfr. Ochoa Monzó, Joseph, "¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?", en el *Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI*, Francisco Sosa Wagner (coordinador), Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, t. I., 2000. También, Magán Perales, José María, La nueva Administración Pública electrónica, las relaciones electrónicas entre la Administración y el ciudadano, en la obra colectiva *Administraciones Públicas y nuevas tecnologías*, 2005, p. 79.

que nos dirigimos, en pro de una relación ciudadano – Administración bajo esos parámetros informáticos y tecnológicos.

Principio de control

La actividad de contrataciones reguladas por la LCASP y su reglamento, será fiscalizada por la Contraloría General de la República (CGR) de conformidad con la Ley No. 681, "Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado[26], y el control jurisdiccional será realizado por el Poder Judicial.

En febrero del 2011 el Consejo Superior de la CGR emitió la ¨Normativa para la Evaluación del Sistema de Contrataciones del Sector Público¨ la cual tiene por objetivo según el art. 1 de la misma norma, que la Dirección de Contrataciones y Licitaciones de la Dirección General Jurídica de la CGR, conservando su rango de dirección específica, se constituya en una unidad especializada, cuyo fin primordial sea evaluar el Sistema de Contrataciones.

A su vez, en la circular 02- 2011 que emitiera también el Consejo Superior se determinó cierta información que las instituciones del Sector Público deben remitir a la CGR. Por ejemplo: información relativa a contrataciones cuyos montos superen los quinientos mil córdobas, el Programa Anual de Contrataciones (PAC), un informe trimestral de lo ejecutado conforme el PAC y una serie de información que se detalla sobre contrataciones simplificadas y procedimientos licitatorios.

Principio de debido proceso

Todas las personas, naturales o jurídicas, que participen en el procedimiento de contratación administrativa, lo harán en igualdad de condiciones, dispondrán del tiempo y los medios necesarios

[26] Publicada en La Gaceta, Diario Oficial núm. 113 del 18 de junio de 2009.

para su defensa y podrán formular los recursos y peticiones que conforme la LCASP se establezcan.

Principio de integridad

Los actos referidos a las contrataciones administrativas deben caracterizarse por la honradez, veracidad, intangibilidad, justicia, imparcialidad y probidad. El Sector Público y proveedores deben observar normas éticas y evitar prácticas corruptas y fraudulentas en los procesos de contratación administrativa.

Los principios señalados tienen como finalidad garantizar que los organismos y entidades del Sector Público realicen las contrataciones administrativas con la calidad requerida, en forma oportuna y a precios o costos adecuados; y servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de la LCASP y su Reglamento, como parámetros para la actuación de los funcionarios y para suplir los vacíos en ambas normas jurídicas.

III. Estudio sobre la normativa internacional de contrataciones administrativas del banco mundial (BM), banco interamericano de desarrollo (BIB) y del banco centroamericano de integración económica (BCIE).

La LCASP en su art. 5 incisos e y f, estipulan que no están sujetos a la aplicación de la ley: La contratación con fondos internacionales. Todo contrato, incluyendo las adquisiciones de bienes, servicios generales, servicios profesionales de consultoría y la ejecución de obras públicas, que se financie mediante donaciones internacionales o créditos de Estados extranjeros y organizaciones internacionales o que se fundamenten en Tratados, Acuerdos o Convenios Internacionales, se regirá por lo que se estipule en los respectivos instrumentos.

El organismo o entidad del sector público que contratare con sujeción al procedimiento anterior, tendrá la obligación exclusiva de velar por el cumplimiento de lo estipulado en tales instrumentos jurídicos internacionales y en la LCASP, sin perjuicio del reconocimiento de los derechos del contratista recogidos en tales instrumentos.

Por ser materia excluida se debe crear un marco normativo diferente, que en este caso está contenido en una variedad de normas y políticas provenientes en su mayoría de organismos internacionales. El origen de que estas instancias internacionales creen una normativa propia se debe en parte, a que consideran que las normativas nacionales de los países donde intervienen tienen vacíos o debilidades en aspectos relevantes como por ejemplo, los principios generales y el procedimiento. Esto crea desconfianza en el manejo de los recursos. Por otra parte, estas instituciones desean estandarizar sus procedimientos, ya que tienen incidencia en un gran número de países cada uno de los cuales cuenta con normativas propias.

Es así que la normativa internacional debe ser del conocimiento, de los entes públicos que realizan las adquisiciones, a través de determinados órganos de la Administración, y por los proveedores del Estado interesados en ofertar en los diferentes procedimientos licitatorios que se aperturan.

Para unos y otros el manejo de este marco legal, nacional e internacional, implica una tarea titánica, no solo por la cantidad de instrumentos que lo integran, sino también porque en algunos aspectos resultan contradictorios y no contienen una terminología estandarizada. Todo esto puede generar mayores costos de transacción, para ambos sujetos contractuales. Asimismo, el proveedor se puede auto limitar o excluir de competir por falta de conocimiento de las normativas.

Para efecto del estudio que a continuación se desarrolla se ha seleccionado abordar las normativas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Mundial (BM) y del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por considerarse

que son de las más habituales a utilizar por los diferentes entes de la Administración Pública en lo que respecta a contratación de: consultores, bienes, servicios y obras.

A) Bancos multilaterales y sus normas en materia de contrataciones administrativas

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)[27]

El BID,[28] fundado en 1959 para apoyar el proceso de desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, es la principal fuente de financiamiento multilateral en la región. Parte de su misión es ofrecer soluciones para afrontar los retos del desarrollo a través de alianzas con gobiernos, empresas y organizaciones de la sociedad civil, para servir a sus clientes que abarcan desde gobiernos centrales a alcaldías y empresas. El BID cuenta con 48 miembros de los cuales, 28 son prestatarios[29] y los restantes no prestatarios[30].

---

[27] Disponible en: <http://www.iadb.org/aboutus/index.cfm?lang=es>.

[28] El Grupo del BID está integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). La CII se ocupa principalmente de apoyar a la pequeña y mediana empresa, y el FOMIN promueve el crecimiento del sector privado mediante donaciones e inversiones, con énfasis en la microempresa.

[29] Todos ellos se encuentran en América Latina y el Caribe. Están conformados en dos grupos (I y II) divididos según su PIB per cápita de 1997. Nicaragua y otros países considerados los de menor ingreso como: Haití, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú, entre otros conforman el grupo II y reciben el 35% del volumen de sus préstamos. El 65% restante se canaliza a los países del Grupo I, como: Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, México, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. El Banco tiene el mandato de destinar 50% o más de sus operaciones y 40% o más de sus recursos a programas que promuevan la equidad social y se dirijan a los pobres.

[30] Estos miembros pueden brindar apoyo financiero, ya sea en forma de capital integrado como en cuanto a las suscripciones de capital, y tienen re-

El BID presta recursos financieros y otorga donaciones para sus clientes que son los 26 países miembros prestatarios. Además, comparte sus investigaciones y ofrece asesoría y asistencia técnica para apoyar áreas fundamentales como la educación, la reducción de la pobreza y la actividad agropecuaria. El Banco procura, además, asumir un papel protagónico en cuestiones transfronterizas como el comercio internacional, la infraestructura y la energía.

Los organismos de gobiernos nacionales, sus subdivisiones políticas e instituciones públicas autónomas, que cuenten con el aval de sus respectivos gobiernos nacionales pueden obtener préstamos del Banco. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas también pueden realizar operaciones de préstamo.

El BID cuenta con dos políticas que regulan las adquisiciones, estas son:

Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo

En su acápite 1.1 establece que el objeto de esta política es "informar a los encargados de la ejecución de un proyecto financiado en su totalidad o en parte con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo o fondos administrados por el Banco y ejecutados por el Beneficiario acerca de las políticas que rigen la adquisición de los bienes, de las obras y servicios conexos (distintos de los servicios de consultoría)[31] necesarios para el proyecto.

---

presentación de voto en la Asamblea de Gobernadores del Banco y el Directorio Ejecutivo, de acuerdo con sus suscripciones de capital. Los países que conforman este grupo son: Estados Unidos, Canadá, Japón, Israel, República de Corea, República Popular de China y 16 países de Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Holanda, Italia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

[31] En estas Políticas, las referencias a "bienes" y "obras" incluyen servicios conexos, tales como: transporte, seguro, instalación, puesta en servicio, capacitación y mantenimiento inicial. La palabra "bienes" incluye productos básicos, materias primas, maquinaria, equipo y plantas industriales. Las disposiciones

Las relaciones legales entre el Prestatario y el Banco se rigen por el contrato de Préstamo y la aplicabilidad de estas Políticas para la contratación de bienes y de obras se estipula en dicho contrato…".

> *Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo*. Junio del 2006

El propósito de este documentose encuentra establecido en su numeral 1.1 donde se señala que es "…definir las políticas del Banco y explicar los procedimientos para la selección, contratación y supervisión de los consultores cuyos servicios se requieren para proyectos financiados total o parcialmente por el Banco o fondos administrados por el Banco y ejecutados por el Beneficiario".

Banco Mundial (BM)[32]

El BM, fundado en 1944, es una organización internacional propiedad de 186 países miembros que está formada por: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)[33] y la Asociación de Fomento Internacional (AIF)[34]. Ambas instituciones

---

de estas Políticas también se aplican a servicios licitados y contratados sobre la base de la ejecución de un trabajo físico susceptible de medición, como perforación, trazado de mapas y operaciones semejantes. Estas Políticas no se refieren a los servicios de consultores, a los cuales se aplican las "*Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID*" vigentes (en adelante llamadas Políticas de consultores).

[32] Disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS>.

[33] El objetivo del BIRF (fundado en 1944) es reducir la pobreza en los países de ingreso mediano y los países pobres con capacidad crediticia mediante la promoción del desarrollo sostenible con préstamos, garantías, productos de gestión de riesgos y servicios analíticos y de asesoramiento.

[34] La AIF establecida en 1960 brinda ayuda a los países más pobres del mundo. Tiene como objetivo reducir la pobreza otorgando préstamos sin interés y donaciones para programas que fomenten el crecimiento económico, reduzcan las desigualdades y mejoren las condiciones de vida de la población.

ofrecen a los países en desarrollo préstamos con bajas tasas de interés, créditos sin intereses y donaciones para una gran variedad de propósitos, que incluyen inversiones en educación, salud, administración pública, infraestructura, desarrollo del sector financiero y el sector privado, agricultura y gestión ambiental y de los recursos naturales.

Asimismo, el BM es una fuente vital de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo.

Cuenta con dos normativas que regulan las adquisiciones:

> *Normas: Selección y contratación de consultores por prestatarios del Banco Mundial*. Mayo de 2004. Versión revisada Octubre 2006

Estas normas en su numeral 1.1 establecen por propósito "… definir las políticas y los procedimientos para contratar y supervisar los consultores cuyos servicios se requieren para proyectos financiados total o parcialmente con préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), con créditos o donaciones de la Asociación Internacional de Fomento (AIF),[35] o con donaciones del Banco o fondos fiduciarios[36] administrados por el Banco y ejecutados por el beneficiario".

> *Normas: Contrataciones con préstamos del BIRF y Crédito de la AIF*. Mayo de 2004. Versión revisada Octubre 2006

En su numeral 1.1 establece que "Estas Normas tienen por objeto informar a los encargados de la ejecución de un proyecto financiado en su totalidad o en parte por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) o la Asociación Internacional

[35] Los requisitos del BIRF y la AIF son idénticos; por lo tanto, la expresión *el Banco* utilizada en las presentes Normas abarca tanto al *BIRF* como a la *AIF*, y la expresión *préstamos* comprende los *créditos* y las *donaciones*. La expresión *Convenio de Préstamo* comprende los convenios de crédito de fomento y los convenios sobre proyectos.

[36] En la medida en que no haya discrepancias entre el Acuerdo de Fondo en Fideicomiso y estas Normas; en caso de haberlas, prevalecerá el Acuerdo.

de Fomento (AIF) acerca de las políticas que rigen la contratación de los bienes, de las obras y servicios conexos (distintos de los servicios de consultoría)[37] necesarios para el proyecto…"

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)[38]

El BCIE, fundado en 1960, está conformado por cinco naciones centroamericanas –Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y Costa Rica- . Es la Institución financiera más grande de Centroamérica. La misión de este Banco es promover la integración y el desarrollo económico y social equilibrado de los países centroamericanos. Sus ejes estratégicos se fundamentan en el combate a la pobreza, la globalización y la integración económica centroamericana. Además, cuenta con algunos países que se han adherido, estos son: México, la República de China, Argentina, Colombia, España, República Dominicana y Panamá.

En materia de contrataciones administrativas el BCIE ha establecido el documento *"Normas para la aplicación de la política de obtención de bienes y servicios relacionados y servicios de consultoría"*. Aprobada por Resolución del Directorio el 7 de octubre de 1999.

El objeto de esta norma según su art. 2 es "…establecer los procedimientos que deben observar los prestatarios del BCIE para la adquisición de bienes y servicios relacionados y servicios de consultoría que se requieran para la ejecución de proyectos financiados por el Banco…".

[37] En estas Normas, las referencias a "bienes" y "obras" incluyen servicios conexos tales como transporte, seguro, instalación, puesta en servicio, capacitación y mantenimiento inicial. La palabra "bienes" incluye materias primas, maquinaria, equipo y plantas industriales. Las disposiciones de estas Normas también se aplican a servicios licitados y contratados sobre la base de la ejecución de un trabajo físico susceptible de medición, como perforación, trazado de mapas y operaciones semejantes, pero no a los servicios de consultores, a los cuales se aplican las "Normas para la utilización de consultores por los *Prestatarios del Banco*" vigentes (en adelante llamadas Normas de Consultores).

[38] Disponible en: <http://www.bcie.org/spanish/bcie/index.php>.

B) Aplicabilidad de las normas internacionales y responsabilidad en su aplicación

Todas las normas internacionales de los Bancos, en adelante entiéndase BM, BID y BCIE, establecen en su ámbito de aplicación que los procedimientos que en ellos se describen recaen sobre los diferentes tipos de adquisiciones ya sea bienes, obras, servicios[39] y consultorías[40] que se financian total o parcialmente con fondos provenientes de préstamos o donaciones que estos administren y ejecutados por el Prestatario.

Esto implica que el Prestatario y todas las demás personas o entidades relacionadas con los recursos provenientes de préstamos o créditos –por ejemplo: los agentes fiscales que son responsables del depósito o transferencia, las personas o entidades que adoptan decisiones acerca del uso de los fondos- están sometidos a las normas de los Bancos.

Para las contrataciones no financiadas con recursos de estas fuentes, el Prestatario podrá adoptar otros procedimientos, ha-

[39] En estas Normas, las referencias a "bienes" y "obras" incluyen servicios conexos tales como transporte, seguro, instalación, puesta en servicio, capacitación y mantenimiento inicial. La palabra "bienes" incluye materias primas, maquinaria, equipo y plantas industriales. Las disposiciones de estas Normas también se aplican a servicios licitados y contratados sobre la base de la ejecución de un trabajo físico susceptible de medición, como perforación, trazado de mapas y operaciones semejantes, pero no a los servicios de consultores que cuentan con una normativa diferente.

[40] Según el numeral 1.3 de las normas del BID y BM, los servicios de consultorías incluyen una amplia gama de entidades públicas y privadas, entre ellas, firmas consultoras, empresas de ingeniería, administradoras de construcción de obras, empresas de administración, agencias de contrataciones, agencias de inspección, agencias especializadas y otras organizaciones multilaterales, bancos de inversiones, bancos comerciales, universidades, instituciones de investigación, organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y consultores individuales. Los Prestatarios contratan servicios, tales como: asesoramiento en materia de políticas; reformas institucionales; administración; servicios de ingeniería; supervisión de construcción de obras; servicios financieros; servicios de contratación; estudios sociales y del medio ambiente, e identificación, preparación y ejecución de proyectos.

ciendo alusión a normativa nacional o políticas y normas de otros gobiernos u organismos internacionales.

Se puede presentar la situación que un proyecto posea más de una fuente de financiamiento proveniente de dos o más instituciones. La pregunta que surge en este caso es ¿qué normativa se aplicará? En este sentido el art. 2 de la norma BCIE establece que se debe procurar la aplicación preferente de las disposiciones del BCIE, pudiéndose contemplar, alternativamente, la aplicación en forma independiente sobre cada porción del financiamiento, de las disposiciones que normen o regulen este proceso en cada institución.

Y en los casos en que un organismo internacional de crédito financie mayoritaria y paralelamente al BCIE, la ejecución de un proyecto, todos los procesos de adquisición podrán observar la aplicación de las normas de este organismo, siempre que las mismas respeten principios similares a los establecidos en la Política.

C) Los sujetos en los contratos administrativos financiados por el BM, BID, BCIE

Los sujetos que intervienen en un contrato administrativo son la Administración Pública, en cualquiera de sus grados o clases, y los particulares, personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas dentro o fuera del territorio de la República, o en menor medida la misma Administración, aquí nos encontramos frente a la figura del contrato ínter administrativo.

En lo referente a las normas y políticas de los Bancos encontramos que los sujetos son:

Banco: Dependiendo de la normativa, puede hacer alusión al BM[41], BID o BCIE y los fondos administrados por ellos.

[41] La expresión *el Banco* utilizada en las normas del BM abarca tanto al *BIRF* como a la *AIF*.

Prestatario: Se refiere a la entidad pública que ha suscrito un contrato de préstamo[42] con el Banco y a partir de los fondos que se generan de este, ejecuta el ciclo de gestión de las contrataciones. Ttambién comprenden esta categoría organismos o entidades que actúan solamente como intermediario, ya que el proyecto es ejecutado por otro, y subprestatarios, en el caso del financiamiento otorgado para sub-préstamos en préstamos globales y, en el caso de cooperaciones técnicas, al Beneficiario.

Proveedor: Hace alusión a la persona natural o jurídica que suministra el bien u obra. En el caso de la normativa BCIE se le denomina oferente o proponente a la persona natural o jurídica que, cumpliendo con las condiciones de elegibilidad establecidas en las normas, participa ofreciendo los bienes o servicios solicitados en un concurso o en una licitación, para el que ha sido calificado.

Contratista: Para el BM y el BID, esta categoría corresponde al particular que ejecutará una obra. Para el BCIE es la persona natural o jurídica, pública o privada, a quien se le encarga prestar un servicio o realizar determinada obra, relacionada con una materia en la cual tiene experiencia y conocimientos especializados.

Consultor: Persona natural o jurídica, pública o privada, a quien se le encarga prestar un servicio de consultoría, relacionado con una materia en la cual tiene conocimientos especializados.

Relaciones entre Prestatarios y Bancos

Las relaciones legales entre el Prestatario y el Banco se rigen por el Convenio, denominado así por el BM, o Contrato, designación que hace el BID, de Préstamo y la aplicabilidad de las normas y

[42] La expresión "préstamos" abarca todos los instrumentos y métodos de financiación, las cooperaciones técnicas y los financiamientos de operaciones. La expresión "Contrato de Préstamo" comprende todos los instrumentos legales por medio de los cuales se formalizan las operaciones del Banco. En el caso de las normas del BM la expresión *préstamos* comprende los *créditos* y las *donaciones.*

políticas establecidas tanto para contratación de bienes, servicios, obras y consultorías.

En el caso de las adquisiciones de bienes y obras, los derechos y las obligaciones del Prestatario se rigen por: i) los documentos de licitación, y ii) por los contratos firmados por el Prestatario con proveedores que posteriormente se convierten en contratistas. En cuanto a las contrataciones de consultores, los derechos y obligaciones del Prestatario y del consultor se rigen por: i) la Solicitud de Propuestas[43], denominada así por el BID, o Pedido de Propuesta,[44] según el BM, específica emitida por el Prestatario, y ii) por el contrato firmado entre el Prestatario y el consultor.

En ambos casos las normas y políticas, antes descritas, y el Contrato o Convenio de Préstamo no determinan nada al respecto.

Los contratos derivados de los procesos de adquisiciones no crean ningún vínculo directo entre los Bancos y los proveedores de bienes, contratistas, o prestadores de servicios, ni hace a éstos parte de los Contratos o Convenios de Préstamo. Ninguna entidad distinta de las partes que suscriben el Convenio o Contrato de Préstamo podrá obtener derecho alguno en virtud del mismo ni reclamar título alguno sobre el importe del préstamo.

Los aspectos antes señalados se aplican también a las adquisiciones bajo normativa BCIE (art. 6).

Responsabilidades de los Bancos y los Prestatarios

A partir de las relaciones que se establecen entre los Bancos y sus Prestatarios, se pueden determinar responsabilidades para unos y otros en cuanto a las contrataciones administrativas.

---

[43] La Solicitud de Préstamo (SP) debe incluir: (a) la Carta de Invitación; (b) las Instrucciones a los Consultores; (c) los TR; y (d) el contrato propuesto. Los Prestatarios deben utilizar las SP estándar emitidas por el Banco.

[44] El Pedido de Propuesta (PP) tiene el mismo contenido que se señala para el SP.

Para los Bancos

El rol de los Bancos se puede resumir en: i) asistencia y apoyo técnico, ii) supervisión del ciclo de las adquisiciones y, iii) evaluación de la gestión. A continuación se explicitan brevemente cada una de ellas.

a) *La asistencia y apoyo técnico*, está dirigida al Prestatario y la realiza el equipo de proyecto o personal de la Representación en el país. Se da durante la preparación de la Operación de Préstamo y consiste en la identificación de los componentes del eventual Préstamo y en la preparación del Plan de Operaciones Inicial. En caso que el Prestatario no cuente con los recursos para desarrollar, complementar o actualizar documentos técnicos que requieran la contratación de consultoría especializada, el Banco puede asistir al Prestatario para acceder a diversas fuentes de financiamiento para tal fin.
b) *La Supervisión,*[45] es una de las tareas más importante que le corresponde a los Bancos quienes deben hacer cumplir las normas, políticas y verificar las acciones del Prestatario las que deben llevarse a cabo de manera diligente y eficiente.

La supervisión está presente en todas las fases del ciclo de las contrataciones, desde inicio del procedimiento hasta la ejecución de los contratos. En especial, se supervisan las etapas críticas de selección a fin de comprobar si la escogencia del oferente cumple con las políticas y principios básicos de los Bancos. Asimismo, se da seguimiento a los Convenios o Contratos de Préstamo, al Plan de Adquisiciones y todos aquellos documentos requeridos para la licitación.

Todo lo anterior es importante a efecto de asegurar el cumplimiento de los fines del préstamo, de sus normas, procedimientos

[45] Documentos GN-2349-7. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=774396>, y GN-2350-7.
Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?DOCNUM=774399>.

y finalmente para que los Bancos decidan sobre la "no objeción" a todo el proceso de adquisiciones. El otorgamiento de su "no objeción" a la documentación presentada por el Prestatario indica solamente que ha verificado su conformidad con los procedimientos acordados y no implica que el Banco asume responsabilidad legal o técnica sobre su contenido.

Por ejemplo, en los servicios de consultoría los Banco debe quedar satisfechos que: (a) los procedimientos que se han de utilizar den por resultado la selección de consultores que cuenten con las calificaciones profesionales necesarias; (b) el consultor seleccionado ejecute el trabajo asignado de conformidad con el plan acordado; y (c) el alcance de los servicios guarde relación con las necesidades del proyecto.

Para el caso de adquisiciones de bienes y obras, los Bancos requieren que estos cuente con: a) calidad satisfactoria y compatibilidad con el resto del proyecto; b) se entreguen o terminen oportunamente; y c) tengan un precio que no afecte desfavorablemente la viabilidad económica y financiera del proyecto.

Asimismo, los Bancos de conformidad con sus Convenios Constitutivos, tomarán las medidas necesarias para asegurar que el producto de todo préstamo que efectúe o garantice, o en el que tenga participación, se destine únicamente a los fines para los cuales el préstamo se haya efectuado, dando debida atención a las consideraciones de economía y eficiencia.

La supervisión de los Bancos se da también en la ejecución de los contratos. Interesan los avances físicos, financieros, así como la calidad de los productos a obtener. Este tipo de supervisión se da mediante: i) la revisión de informes periódicos que debe presentar el Organismo Ejecutor, ii) la revisión de documentos técnicos y contables y, iii) la realización de inspecciones in situ.

c) *La Evaluación de la Gestión de Adquisiciones*, tiene por objetivo un proceso de retroalimentación que permite evaluar las experiencias y obtener las lecciones aprendidas para mejorar la capacidad institucional y eficiencia de los Organismos Ejecutores en la gestión de las adquisiciones. Para esto los Bancos efectúan

evaluaciones periódicas de su desempeño, enfocándose en la ejecución del Plan de Adquisiciones y el cumplimiento de los plazos, la transparencia de los procesos y la resolución de conflictos.

Para los Prestatarios

En cuanto al Prestatario este tiene la responsabilidad en todo el ciclo de gestión de las contrataciones, es decir todo el proceso de adquisiciones, desde la preparación de los términos de referencia y/o documentos de licitación hasta la adjudicación y administración de los respectivos contratos. Claro está, como ya se señalo, bajo la supervisión de los respectivos Bancos.

Asimismo, el Prestatario debe conservar y poner a disposición de los Bancos todos los antecedentes, actas y documentos que se hubiesen elaborado para efecto de la licitación esto con el objetivo de determinar su elegibilidad para financiamiento.

En la ejecución el Prestatario debe proveer a los Banco copias de toda la documentación pertinente que se le solicite, coordinar con los ejecutores de los contratos para realizar reuniones con éstos cuando sea requerido y facilitar el acceso a sus oficinas, obras, talleres, laboratorios, depósitos e instalaciones, cuando sea necesario efectuar inspecciones.

D) Elegibilidad de Oferentes, Contratistas y Consultores

La elegibilidad es un requisito fundamental para que los Bancos permitan que empresas e individuos puedan ofrecer bienes, ejecutar obras y proveer servicios. A continuación se especifican los aspectos de elegibilidad establecidos por cada Banco en cuanto a los contratos de obras, bienes y servicios de consultoría financiados en todo o en parte con sus fondos:

Cuadro No 6. Elegibilidad según las políticas y normativas de los Bancos[46]

Criterios	BM	BID	BCIE
Elegibles	Las firmas e individuos de cualquier país que ofrezcan bienes, obras y servicios de consultoría.	Las firmas o individuos de países miembros del Banco. En el caso de los bienes, éstos también deben ser originarios de países miembros del Banco.	Promociona especialmente la participación de oferentes de sus países miembros. En licitaciones públicas internacionales[4] podrán participar empresas de países socios y no socios.
No elegibles	Se establecen algunas causales de exclusión.	Los individuos o firmas de países no miembros del Banco. Además se establecen algunas causales de exclusión.	

Fuente: Elaboración propia a partir de normas y políticas de los Bancos

[46] BM: Esto se encuentra establecido en los numerales 1.6- 1.8 de las normas para contrataciones con préstamos del BIRF y créditos de la AIF y el numeral 1.11 de las normas para la selección y contratación de consultores por prestatarios del BM.

BID: Esto se encuentra establecido en los numerales 1.6- 1.8 de las políticas para contrataciones de bienes y obras y en el numeral 1.11 de las políticas para la selección y contratación de consultores del BID.

BCIE: Establecido en el art. 13 y 14 de la norma para la aplicación de las políticas para la obtención de bienes, servicios relacionados y servicios de consultoría con recursos del BCIE. En el art. 14 de la normativa BCIE se explicita la elegibilidad de contratistas o consultores pertenecientes a países no miembros del Banco.

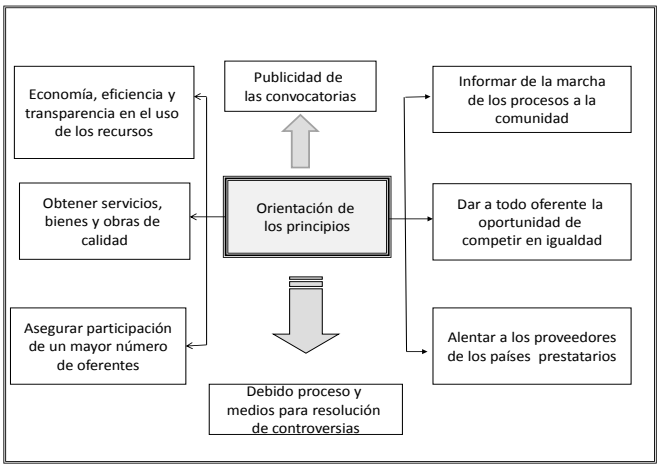
Para el BM y el BID, las condiciones para participar deben ser únicamente aquellas que sean esenciales para asegurar que la firma tenga capacidad para llevar a cabo los servicios del contrato de que se trate. Es así, que no se permite a ningún Prestatario denegar la pre- o pos calificación a una empresa por razones no relacionadas con su capacidad y recursos para cumplir el contrato satisfactoriamente, ni permite que el Prestatario descalifique a ningún oferente por tales razones. En consecuencia, los Prestatarios deben llevar a cabo de manera diligente la evaluación técnica y de precio de los oferentes, de tal manera que se asegure la capacidad para ejecutar el contrato específico.

En las políticas del BID y en las normas del BM se establecen en el acápite 1.8, en el caso de bienes y obras, y en el 1.11, para servicios de consultoría, algunas excepciones a lo antes señalado.

E) Principios de las contrataciones administrativas según las normativas internacionales

Las normas y políticas de los Bancos estipulan que las adquisiciones financiadas por ellos, cuentan con principios que tienen por orientación lo siguiente:

Diagrama No 47. Consideraciones de los Bancos en el proceso de selección



Fuente: Elaboración propia a partir de Guía para el uso de prestatarios

Como podemos observar estos criterios orientadores nos definen los principios que regirán las adquisiciones de los Bancos, los que a continuación se presentan:

Transparencia y publicidad

Tanto el BM como el BID establecen en su numeral 1.2 inc. d) La importancia de que el proceso de contratación sea transparente.

La transparencia se encuentra muy ligada a la publicidad. Ambos principios implican que el Prestatario debe llevar a cabo los procedimientos de adquisiciones por ejemplo:

i) Publicitando los llamados a licitación y toda aquella información que se genere,

ii) Aplicando criterios objetivos de evaluación y calificación -verificables y accesibles a todos los oferentes- y,

iii) Suministrando a la comunidad información -útil, oportuna, confiable y verificable- sobre el desarrollo de los procesos de ad-

quisición y administración de las contrataciones de bienes, obras y servicios.

Asimismo, ambos principios se ven realzados cuando en las normas y políticas de los Bancos para adquisiciones de bienes y obras se menciona en el numeral 1.3 que "(...) En la mayoría de los casos, el método más apropiado es la licitación pública internacional (LPI)… Por lo tanto, en la mayoría de casos, el Banco exige a sus Prestatarios que contraten la adquisición de bienes mediante licitación pública internacional abierta a los proveedores de bienes y contratistas de obras elegibles para participar en ésta".

La LPI establece como objetivos "(…) proporcionar a todos los posibles licitantes elegibles notificación oportuna y adecuada de las necesidades de un Prestatario, y proporcionar a tales licitantes una oportunidad igual para presentar ofertas, con respecto a los bienes y obras necesarios". Además, se señala que la notificación a tiempo de las oportunidades para licitar es fundamental en los procedimientos competitivos.

Otra manifestación de la presencia de estos dos principios se da en el acto público de apertura de ofertas en el cual se debe permitir la presencia de los oferentes o de sus representantes (en persona o por medios electrónicos cuando se utilice licitación por medios electrónicos). Al momento de abrir cada oferta, se deben leer en voz alta y deben publicarse por medios electrónicos cuando se haya utilizado una licitación de este tipo y registrar en un acta. Aunque cabe señalar que la evaluación de las ofertas es un proceso cerrado que solo se apertura hasta que se da la adjudicación la cual debe publicarse.

Integridad

Muy ligado a la transparencia se encuentra el principio de integridad, el cual se ve reflejado en las normas y políticas de los Bancos que prohíben actos de fraude y corrupción[47].

En este sentido, se exige a todos sus Prestatarios (incluyendo los beneficiarios de donaciones), organismos ejecutores y organismos contratantes, al igual que a todas las firmas, entidades o personas oferentes por participar o participando en proyectos financiados por los Bancos incluyendo, entre otros, solicitantes, oferentes, contratistas, consultores y concesionarios (sus respectivos funcionarios, empleados y representantes), observar los más altos niveles éticos y denunciar ante ellos todo acto sospechoso de fraude o corrupción del cual tenga conocimiento o sea informado, durante el proceso de selección y las negociaciones o la ejecución de un contrato.

Los Bancos cuentan con mecanismos para los casos de denuncias de fraude y corrupción dentro del proceso de adquisición o la ejecución de un contrato. Por ejemplo el BID, tiene un sitio de Internet (www.iadb.org) para estos fines, el cual se actualiza periódicamente. Cualquier denuncia debe ser presentada –pública, confidencial o anónimamente- a la Oficina de Integridad Institucional del Banco (OII) para la realización de la correspondiente investigación.

Eficiencia

Este principio está relacionado con el manejo de los recursos, entiéndase en este caso el manejo de los fondos provenientes de los Contratos o Convenios de Préstamos.

[47] Establecido en los numerales 1.14 y 1.15 de las normas y políticas del BID y BM para contrataciones de bienes y obras y numerales 1.21 y 1.22 de las políticas del BID para contratación de consultores y numerales 1.22 y 1.23 de las normas del BM para contratación de consultores.

Recordemos que una de las cinco consideraciones que guían la política tanto del BM como del BID se refiere a que el proceso de selección tenga en cuenta "la necesidad de economía y eficiencia". Esto se encuentra ratificado cuando se establece que los Bancos como parte de su obligación de supervisar "…deben asegurar que el producto de todo préstamo que efectúe o garantice, o en el que tenga participación, se destine únicamente a los fines para los cuales el préstamo se haya efectuado, dando debida atención a las consideraciones de economía y eficiencia"

Libre competencia e igualdad

La Libre Competencia y la Igualdad son principios muy relacionados. Esto se explica porque la igualdad permite que los oferentes que quieran participar en procesos de adquisición lo puedan hacer libremente, lo que implica la no existencia de barreras de entrada, y recibiendo un trato igualitario. Sobre ambos principios los Bancos han establecido lo siguiente:

En el caso del BID, se establece que para las adquisiciones de bienes y obras se dará a todos los oferentes elegibles, tanto de países Prestatarios como no Prestatarios miembros del Banco,[48] la misma información e igual oportunidad de competir en el suministro de bienes y la ejecución de obras.

Para el BM, en las adquisiciones de bienes y obras se dará a todos los licitantes elegibles, tanto de países desarrollados como en desarrollo[49], la misma información e igual oportunidad de competir en el suministro de bienes y la ejecución de obras financiados por el Banco.

Los Bancos estipulan, en cuanto a las contrataciones de consultores, que se dará a los consultores calificados la oportunidad de competir para prestar servicios financiados por ellos. Aunque cuando se revisa lo relativo a la elegibilidad se establece la siguiente diferencia:

[48] Véanse los párrafos 1.6, 1.7 y 1.8.

[49] Véanse los párrafos 1.6, 1.7, y 1.8.

En las normas del BM, se señala que para alentar la competencia se permitirá que firmas e individuos de cualquier país ofrezcan servicios de consultoría para los proyectos financiados por ellos. En cambio en las políticas BID, se estipula que los individuos o firmas de países no miembros del Banco no serán elegibles para participar en contratos financiados en todo o en parte con sus fondos.

En ambas normas se menciona que las condiciones para participar deben ser únicamente aquellas que sean esenciales para asegurar que la firma tenga capacidad para llevar a cabo los servicios del contrato de que se trate. Además, resaltan que la libre competencia es la base de la eficiencia de las contrataciones públicas.

El principio de libre competencia tiene sus limitantes cuando los Bancos en sus normas y políticas establecen que la elegibilidad debe contemplar algunas excepciones las que se encuentran contenidas en el numeral 1.8 para el caso de adquisiciones de bienes y obras.

Por otra parte el principio de igualdad se ve cuestionado cuando la normativa de los Bancos establece, en el Apéndice 2, lo que se denomina "Preferencias Nacionales" que solo se aplica en las licitaciones públicas internacionales previa aprobación de los Bancos.

En el Apéndice 2, se definen entre otras cosas: las condiciones previas, el margen de preferencia, los documentos que los oferentes deben presentar para verificar si cumplen con los requisitos que les permitirán gozar de este margen de preferencia y se especifica el procedimiento.

Vigencia tecnológica

Tanto en la normas del BM como en las políticas del BID, este principio es de obligatorio cumplimiento en los casos de Licitaciones Públicas. La vigencia tecnológica se refiere a que en los contratos de adquisición de bienes, el proveedor que los suministra debe hacerlo considerando que los bienes, salvo que se dispon-

ga lo contrario, sean nuevos, actuales y que incorporen mejoras recientes en cuanto a diseño y materiales.[50]

Debido proceso

Este principio se refiere al derecho que se le debe dar al oferente para que impugne a través de recursos los actos que se generen dentro del proceso de licitación. En el caso de la legislación nacional, por ejemplo en la LCSP se establecen cuatro recursos, objeción al PBC, aclaración, impugnación y nulidad, en cambio en la normativa del BID y BM solo se establecen los recursos de impugnación y nulidad. Estos dos últimos recaen sobre la adjudicación de la licitación.

La normativa BCIE y sus principios

En lo que respecta a la normativa del BCIE sobresale la importancia del principio de transparencia. Esto lo encontramos en el art. 3 de su normativa que señala "La aplicación de políticas y prácticas sólidas, con procedimientos transparentes, es una herramienta indispensable para crear mercados confiables y estables, capaces de atraer proveedores y contratistas eficientes y para resguardar los principios de responsabilidad de gestión y uso efectivo de los fondos públicos".

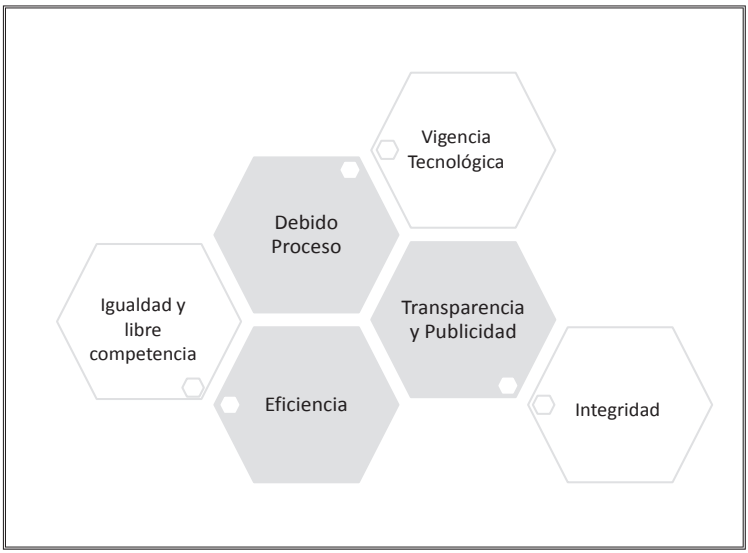
Asimismo, esta normativa agrega otros principios los que se encuentran establecidos en el art. 4, que aborda lo referente al uso eficiente y económico de los recursos del Banco, que señala "Los principios básicos aplicables al uso de los recursos del Banco son la transparencia, competencia, igualdad, debido proceso y publicidad, a efecto de que los mismos sean utilizados prestando debida atención a consideraciones de economía y eficiencia". A su vez, manifiesta que "Los procedimientos para la adquisición de bienes, obras y servicios que, salvo excepciones, mejor se prestan

[50] Establecido en el numeral 27 del documento estándar de licitación de adquisición de bienes del BM y BID.

para la aplicación de los citados principios, son los de licitación o concurso público".

Cabe mencionar que en los casos que se requiera la aplicación supletoria de las normas nacionales a aspectos no abordados en la normativa del BCIE, se debe verificar si en su aplicación no se transgreden los principios de transparencia, publicidad, igualdad, competencia y debido proceso que deben reunir los procedimientos de adquisiciones (art. 5).

Diagrama No 48. Principios de las contrataciones administrativas



Fuente: Elaboración propia a partir de normativas de los Bancos

IV. Bibliografía

Delgado, Isaac Martín, Las notificaciones telemáticas, en la obra colectiva Administraciones Públicas y nuevas tecnologías, 2005, Barcelona, Lex nova, 379 pp.

Domínguez Macaya, La iecontratación, una nueva y necesaria forma de entender la contratación, en *Revista Contratación administrativa práctica*, núm. 53, España, La Ley, 2006.

Gallego Córcoles, Contratación pública electrónica, en AA.VV, Administraciones Públicas y nuevas tecnologías, España, Lex Valladolid, 2005.

Secretaria académica de la Revista Mensual Contratación administrativa práctica... «Contratación pública electrónica» en Administraciones públicas y nuevas tecnologías, J. Punzón (Direc.), Lex Nova, 2005.

Ochoa Monzó, Joseph, ¿Hacia la ciberadministración y el ciberprocedimiento?, en el *Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI*, Francisco Sosa Wagner (coord.), Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, t. I, España, Tirant lo Blanch, 2000.

Punzón Moraleda, Jesús, El documento tecnológico en el ámbito jurídico administrativo, en la obra colectiva *Administraciones Públicas y nuevas tecnologías*, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 2005.

Magán Perales, José María, La nueva Administración Pública electrónica, las relaciones electrónicas entre la Administración y el ciudadano, en la obra colectiva *Administraciones Públicas y nuevas tecnologías*, 2005.

Moreno Molina, José Antonio: ¿Por qué una nueva ley de contratos? Objetivos, alcance y principales novedades de la Ley 30 / 2007, de contratos del Sector público, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 139, Madrid, 2008.

Moreno Molina, José Antonio, *La nueva Ley de contratos del Sector Público. Estudio sistemático,* Madrid, La ley, 2009.

Uría Fernández, Francisco, Apuntes para una reforma en la Legislación sobre contratos de las Administraciones Públicas, en *Revista de Administración Pública*, núm. 165, septiembre – diciembre, 2004.