

# SUPLEMENTO ESPECIAL

## La contratación administrativa



## EL CARTEL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Lic. Alfonso Zúñiga Salas\*

Por medio del sistema de contratación administrativa se pretende que el Estado y sus instituciones, para satisfacer sus necesidades, desarrollen los procedimientos de adquisición mediante la modalidad de licitación. Así lo establece la Constitución Política en su Artículo 182:

***“Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los poderes del estado, las municipalidades, y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo”.***

La regulación específica del procedimiento licitatorio se da en la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa, donde se busca que la administración pública, en razón del fin perseguido, logre las mejores condiciones, respetando la libertad e igualdad de oportunidades para los oferentes, así como el principio de publicidad.

En cuanto al concepto de cartel, en el artículo nº 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se indica que “El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento”, en ese sentido, y como también lo ha dicho

reiteradamente la Contraloría General de La República en su jurisprudencia<sup>22</sup>, la importancia del cartel radica en ser el reglamento concreto y específico del concurso y en constituirse a la vez en el mecanismo a través del cual la administración define el objeto que requiere, indica las condiciones de lo que desea y establece las reglas por medio de las cuales definirá cuál de los oferentes resulta ser el mejor y más conveniente para sus intereses.

El cartel, como toda la contratación administrativa, debe regirse por los principios constitucionales establecidos en la legislación indicada anteriormente. Entre éstos podemos citar el principio de publicidad, legalidad, seguridad jurídica, libre concurrencia, igualdad de trato, entre otros. Los principios mencionados determinan previamente la posibilidad de que la administración pueda adjudicar de manera objetiva la oferta que mejor satisfaga lo solicitado.

Un aspecto imprescindible que debe ser considerado, previo a la realización de la contratación, es que la

22 “La trascendencia del pliego de condiciones radica, fundamentalmente, en constituir el reglamento específico de la contratación que se tramita y, por ende, el instrumento idóneo para definir, en términos técnicos, claros, suficientes, concretos, objetivos y amplios, las reglas que van a prevalecer en la tramitación del negocio. Mediante el cartel, se dan a conocer todas las condiciones y especificaciones que se consideren de importancia para promover una amplia e igualitaria participación en el concurso, propósito que solo es factible de alcanzar cuando, además de lograrse un adecuado planteamiento del negocio (objeto y términos bajo los cuales se debe ofrecer), se fijan reglas claras para seleccionar al ganador de la competencia. Nuestro ordenamiento jurídico ha reconocido y recogido normativamente esa importancia que tienen los pliegos cartelarios, así como la necesidad de que en ellos se incorporen las condiciones necesarias para regular los procedimientos y seleccionar la mejor oferta. **RSL 50-97 de las 10:30 del 7 de marzo de 1997.**”

\* Contador Público Autorizado. Labora en la Sección de Estudios Especiales de la Contraloría Universitaria.

administración tenga claridad sobre cuál es la necesidad concreta que se requiere satisfacer. Una vez definida ésta, el usuario debe asesorarse técnicamente con un especialista en la materia sobre las opciones que existen y características de las mismas; asimismo debe coordinar y buscar asesoría sobre aspectos operativos con el funcionario encargado de realizar la compra. En esta etapa, relacionada con la definición de las características del bien o servicio a contratar, el artículo N° 53 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa da la opción de que la administración, cuando lo considere necesario, pueda *“celebrar audiencias públicas con potenciales oferentes antes de elaborar el cartel definitivo”*, con el fin de conocer sugerencias o posibles alternativas, sin que esté obligada por ello a aceptar ninguna de las iniciativas que se le formulen.

El cartel de la contratación administrativa debe basarse en estudios previos que le den sustento. Su contenido, según el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, *“Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar”*, y para su confección la administración lo puede realizar con recursos técnicos propios o podrá contratar o solicitar la asistencia de personas físicas o jurídicas especializadas en la materia de que se trate.

El cartel se divide en dos partes, a saber: las condiciones administrativas y las condiciones técnicas.

Las condiciones técnicas corresponden a las características propias del bien o servicio que se pretende adquirir: peso, volumen, planos, plazos de entrega, condiciones especiales, muestras, condiciones de empaque, rendimiento, calidad, atestados, durabilidad, entre otros. Deben ser amplias en cuanto a brindar igualdad de oportunidad a los oferentes, lo cual implica que no podrán establecer condiciones que dirijan la adquisición hacia la obtención de bienes y/o servicios específicos o a excluir propuestas válidas con condiciones favorables a

la administración. En este apartado, por las implicaciones que tiene, es muy importante dejar claramente establecida la necesidad que se pretende satisfacer, ya que es la forma en que posteriormente se puede sostener ciertas características del objeto requerido.

En cuanto a las condiciones de naturaleza administrativa, se pueden citar los requisitos dados por ley que verifican aspectos sustancialmente formales, entre ellos: plazos de entrega de oferta, vigencia, forma de pago, garantías de cumplimiento, garantías de participación, número de concurso, número de copias de las ofertas, certificaciones y documentos a aportar, modalidad de compra, número de expediente; en fin todos aquellos elementos de forma que en realidad no tienen que ver con las características propias del bien o servicio por adquirir, sino a las estipulaciones de orden procedimental de la contratación.

El cartel no puede establecer restricción alguna, ni exigir el cumplimiento de requisitos que técnicamente no son características propias del bien o servicio por adquirir.

Para que la contratación consiga su objetivo, el cartel debe redactarse en forma clara, sin vicios que perjudiquen los intereses de los oferentes para así garantizar una amplia participación en igualdad de condiciones.

Según el artículo número 52 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cartel debe contener como mínimo los siguientes aspectos:

- Encabezado (Institución que promueve el concurso, tipo y número de concurso, y descripción del objeto contractual).
- Indicar oficina que tramita el procedimiento y proporcionará la información adicional necesaria.
- Día y hora y dirección para la presentación de ofertas y garantías de participación, número de copias.
- Porcentaje y plazo de las garantías que se deben rendir.

- Especies fiscales
- Descripción de la naturaleza y cantidad de los bienes o servicios objeto del procedimiento, incluidas especificaciones técnicas.
- Sistema de valoración y comparación de ofertas
- Solicitud de muestras, cuando se estimen indispensables
- Indicación de la documentación que deben aportar los oferentes.
- Términos de pago
- Plazo de vigencia de la oferta y plazo de adjudicación
- Lugar y fecha de inicio y conclusión de la entrega de los bienes o servicios, cuando así proceda.
- Indicación de que se reserva el derecho de adjudicar total o parcial
- Uso de medios electrónicos para la presentación de la oferta

Es importante señalar que una vez publicado el cartel o notificado el aviso a concursar, la normativa que rige la materia<sup>23</sup> permite a la Administración realizar modificaciones y aclaraciones al mismo.

Las modificaciones implican variaciones de las especificaciones o requisitos del cartel, pero no varían aspectos esenciales, es decir son aquellas que no cambian el objeto del negocio, ni constituyen una variación en la concepción original de éste. Asimismo, las modificaciones deben ser comunicadas por los mismos medios que se utilizaron para cursar la invitación para el concurso que se promueva.

Por su parte las aclaraciones se utilizan para dar más información o realizar interpretaciones a solicitud del oferente que lo requiera. Las aclaraciones no varían ninguna de las especificaciones del cartel, sin embargo deben ser incorporadas de inmediato al expediente y darles la adecuada difusión.

Los potenciales oferentes del bien o servicio requeridos tienen el derecho de objetar el cartel mediante el recurso

que establece la ley; el mismo se presenta con el fin de lograr modificaciones de las especificaciones o requisitos que se incluyan en el cartel cuando los posibles oferentes consideren que su contenido, por violentar los principios fundamentales de la contratación administrativa, las reglas de procedimiento o en general, el quebranto de disposiciones expresas del ordenamiento que regula la materia, de alguna forma resultan limitantes de sus posibilidades de participación.

En conclusión, la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento son claros en el establecimiento de los requisitos formales para las adquisiciones, cuyo cumplimiento permite una amplia participación de oferentes y garantiza transparencia en los procedimientos de contratación administrativa. El cartel como reglamento específico de cada contratación, es el punto de referencia para todas las etapas del procedimiento de contratación, por lo tanto debe ser elaborado apegado a la normativa vigente, considerando todos aquellos aspectos relevantes, definiendo en forma concreta, clara y objetiva las condiciones técnicas y administrativas necesarias para garantizar que con éstas regulaciones en el procedimiento utilizado, se pueda seleccionar la mejor oferta y por ende alcanzar satisfactoriamente el objeto de la contratación de la administración licitante.

La existencia de este amplio marco normativo que rige la materia para la elaboración de los carteles, y en general, que rige la contratación administrativa, constituye terreno fértil para que se aprovechen las oportunidades que permitan conseguir que las adquisiciones y contrataciones del Estado sean de buena calidad y precio, fijando los controles necesarios que garanticen actuaciones íntegras de los funcionarios públicos.

La implementación de adecuados sistemas de control en los diferentes procesos, y mejora de los procedimientos para elevar la eficiencia en la ejecución del gasto público, es posible si previamente se prepara y especializa a los funcionarios en contratación pública, con una formación técnica y moral, que reafirme sus actitudes de responsabilidad y transparencia en la gestión de los recursos que administran. ▲

23 Artículo 60 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.