



CENTRO INTERNACIONAL
PARA INVESTIGACIONES
EN DERECHOS HUMANOS

ODGS OBSERVATORIO DE DERECHOS
HUMANOS Y GASTO SOCIAL



Las Contrataciones Públicas en
Centroamérica bajo la lupa:

Estudio comparativo en materia de Derechos Humanos

Guatemala, abril de 2024

www.ciidhguatemala.org | www.odgs.ciidhguatemala.org

Equipo de analistas:

Nahomy Morales

Wilian Guzmán

Documento revisado por:

Carlos Fernández

Director General

-CiIDH-

Yonni Aguilar

Coordinador del Observatorio de Derechos Humanos

y Gasto Social -ODGS-

Diseño y diagramación:

-ODGS-

ACPS	Agencias de Compras Públicas
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CdC	Centro de Costos
DD. HH	Derechos Humanos
DINAC	Dirección Nacional de Compras
e-GP	Electronic Government Procurement
GUATECOMPRAS	Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LCE	Ley de contrataciones del Estado
LCP	Ley de Compras
MAPS	Methodology for Assessing Procurement Systems
NOG	Número de Operación GUATECOMPRAS
NPG	Número de Publicación GUATECOMPRAS
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OECD	Organization for Economic Co-Operation and Development
ONU	Organización de la Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de Sociedad Civil
PAC	Plan Anual de Compras
SICOP	Sistema Integrado de Compras
SINAC	Sistema Nacional de Compras Públicas
SISCAE	Sistema de Contrataciones Administrativas Electrónicas

Introducción.....	3
Marco legal o jurídico de las contrataciones públicas en Guatemala	3
a) Constitución Política de la República de Guatemala	3
b) Ley de Contrataciones del Estado Decreto 57-92.....	3
c) Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96	4
d) Código de Trabajo Decreto No. 1441.....	4
e) Reglamento de la ley de contrataciones del Estado Acuerdo Gubernativo No. 122-2016	4
f) Resolución No. 18-2019.- Normas para el uso del Sistema de Información de contrataciones y adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS	5
El sistema de información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y las plataformas electrónicas de compras públicas (e-GP)	5
Marco legal o jurídico de las contrataciones públicas en Centroamérica	8
a) El Salvador.....	8
b) Honduras.....	10
c) Nicaragua.....	12
d) Costa Rica	13
e) Panamá	15

Índice

Instrumentos, mecanismos y otras buenas prácticas en materia de Derechos Humanos – internacionales y locales	19
a) Instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos	20
b) Instrumentos locales en contrataciones públicas en materia de Derechos Humanos	20
c) Cumplimiento de garantías laborales y sociales..	21
d) Practicas existentes sobre la exclusión de las empresas.....	21
Prácticas existentes sobre la selección de licitadores ...	22
Sistemas de contrataciones públicas y plataformas electrónicas de compras públicas (<i>e-GP</i>).....	22
Herramientas para la incorporación de principios en materia de Derechos Humanos en las regulaciones o marcos de contrataciones públicas en Guatemala y Centroamérica.....	24
Conclusiones y hallazgos	26

Las Contrataciones Públicas en Centroamérica bajo la lupa: Estudio comparativo en materia de Derechos Humanos

Introducción

El presente documento introduce al lector en las contrataciones públicas a nivel regional, mediante el análisis del marco legal de cada uno de los países, posteriormente se describen los procedimientos o modalidades y sus características, los principales principios rectores de cada una de las legislaciones y una breve identificación de las entidades rectoras en materia de compras y contrataciones, las principales plataformas electrónicas de compras públicas o e-GP.

Finalmente, se cierra con la revisión e identificación de instrumentos en materia de derechos humanos, sociales y labores en cada país centroamericano, para concluir con unas acciones orientadoras para la implementación e incorporación de los Derechos Humanos en las contrataciones estatales.

Este análisis pretende servir de insumo para los documentos realizados por el Centro de Costos -CdC- como área de análisis del Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social del CiidH, en materia de Contrataciones públicas (compras y contrataciones).

Marco legal o jurídico de las contrataciones públicas en Guatemala

a) Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución de la República de Guatemala es esencial en el marco legal para las compras y contrataciones del Estado debido a su jerarquía suprema, **estableciendo principios fundamentales, derechos y garantías, así como limitaciones y restricciones que deben ser consideradas en estos procesos**. Así también contempla las acciones del Estado en materia de contratación pública, como la prohibición de prácticas discriminatorias y corruptas.

b) Ley de Contrataciones del Estado Decreto 57-92

La Ley de Contrataciones del Estado en Guatemala tiene como objetivo **regular las adquisiciones públicas realizadas por diversas entidades, incluyendo organismos estatales, descentralizadas y autónomas, municipalidades y otras entidades**

mayoritariamente financiadas por el Estado. Esta normativa busca garantizar la transparencia, eficiencia y competencia en las contrataciones del sector público, estableciendo procedimientos y requisitos para la adquisición de bienes, suministros, obras y servicios. Además, promueve la participación de proveedores cualificados y facilita el acceso a la información a través del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (GUATECOMPRAS).

c) Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96

La Ley de lo Contencioso Administrativo (Decreto 119-96) se contempla en el marco legal de las compras y contrataciones del Estado en Guatemala para resolver controversias relacionadas con la administración pública, incluyendo aspectos como las adquisiciones estatales. Proporciona procedimientos legales para resolver disputas entre las entidades públicas y los proveedores o contratistas, asegurando la protección de los derechos de estos últimos y garantizando el control de legalidad en las actividades administrativas, lo que contribuye a prevenir abusos de poder y actos ilegales en los procesos de contratación pública.

d) Código de Trabajo Decreto No. 1441

El Código de Trabajo se contempla en el marco legal de las compras y contrataciones del Estado en Guatemala para garantizar el respeto de los derechos laborales de los trabajadores que participan en dichos procesos. Este código establece las normativas relacionadas con el empleo, las condiciones laborales, los salarios y los derechos de los trabajadores, lo que incluye a aquellos empleados por proveedores y contratistas del Estado. Al incorporar el Código de Trabajo en el marco legal de las compras y contrataciones, se asegura que los procesos de adquisición pública se realicen de manera ética y conforme a los estándares laborales establecidos, promoviendo así relaciones laborales justas y equitativas dentro de los proyectos y servicios contratados por el Estado.

e) Reglamento de la ley de contrataciones del Estado Acuerdo Gubernativo No. 122-2016

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Acuerdo Gubernativo No. 122-2016) se considera dentro del marco legal de las compras y contrataciones del Estado en Guatemala para brindar orientación detallada sobre la implementación y aplicación de la ley en cuestión. Este reglamento establece los procedimientos específicos, requisitos y criterios que deben seguir las entidades del sector público al llevar a cabo procesos de adquisición, lo que incluye aspectos como la planificación, la selección de proveedores, la evaluación de ofertas y la adjudicación de contratos. Al integrar este reglamento en el marco legal de las compras y contrataciones, se busca asegurar la coherencia y consistencia en la aplicación de la ley, así como promover la transparencia, eficiencia y legalidad en los procesos de contratación pública en Guatemala.

f) **Resolución No. 18-2019.- Normas para el uso del Sistema de Información de contrataciones y adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS**

La Resolución No. 18-2019 sobre el uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (GUATECOMPRAS) se integra en el marco legal de las compras y contrataciones del Estado en Guatemala para establecer **las normas y procedimientos específicos relacionados con el uso de esta plataforma electrónica**. Esta resolución **define las obligaciones y responsabilidades de las entidades del sector público en cuanto a la utilización de GUATECOMPRAS para llevar a cabo procesos de adquisición**, incluyendo la inscripción de proveedores, la publicación de convocatorias, la presentación de ofertas y la gestión de contratos.

El sistema de información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y las plataformas electrónicas de compras públicas (e-GP)

GUATECOMPRAS, el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de Guatemala, se erige como una **plataforma diseñada para fomentar la transparencia y eficiencia en las adquisiciones públicas**. Con el propósito de cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, **GUATECOMPRAS provee información en formatos electrónicos y de datos abiertos, detallando los mecanismos y normativas pertinentes**.

Este sistema es utilizado por todas las entidades obligadas por la mencionada ley para llevar a cabo compras, ventas, contrataciones, arrendamientos y cualquier otra modalidad de adquisición pública. Para asegurar una completa y oportuna divulgación de la información, GUATECOMPRAS proporciona las herramientas necesarias, conforme a lo dispuesto por el órgano rector.

El artículo 4 Bis. de la Ley de Contrataciones del Estado LCE establece la función del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (GUATECOMPRAS) en la garantía de transparencia y eficiencia en las adquisiciones públicas. **Su desarrollo, administración y normatividad están a cargo del Ministerio de Finanzas Públicas**. Este sistema, operando a través de internet, **actúa como un mercado electrónico facilitador de la compra y contratación de bienes y servicios, inicialmente orientado a incrementar la transparencia en las compras públicas**.

Los objetivos de GUATECOMPRAS se centran en la transparencia, eficiencia y promoción del desarrollo, así como en la integración regional. Al promover la transparencia, se busca dar acceso a la información sobre las etapas del proceso de adquisiciones, estimulando la competencia y reduciendo la corrupción. Por otro lado, la eficiencia se alcanza al agilizar los procesos de

adquisición y reducir costos. Además, el sistema se concibe como una herramienta para promover el desarrollo equilibrado y estimular el crecimiento gradual de la productividad.

Entre los beneficios que GUATECOMPRAS brinda se destacan la transparencia en los procesos de adquisición, mayores oportunidades para los proveedores en las contrataciones públicas, y la posibilidad para el ciudadano de acceder a información detallada sobre los procesos de compra y contratación, así como sobre los participantes y los resultados de los concursos, contribuyendo así a la rendición de cuentas y la participación ciudadana en el control de las compras gubernamentales.

Dentro del sistema se puede:

- a. Generar reportería
- b. Hacer búsquedas
- c. Plan Anual de Compras (PAC¹)
- d. Inhabilitaciones
- e. Número de Publicación GUATECOMPRAS (NPG: Compra por baja cuantía) y
- f. Número de Operación GUATECOMPRAS (NOG: Compra directa con oferta electrónica)
- g. Cotización pública
- h. Licitación pública.

Cuadro 1. Las modalidades de adquisición.

Tipo de compra	Características
Licitación	Procedimiento formal y competitivo de adquisiciones mediante el cual, a través de un anuncio, se solicitan, reciben y evalúan ofertas técnicas y económicas, para la adquisición de bienes o servicios que excedan los Q 900,000. Convocatoria pública en Guatecompras y Diario Oficial

¹ El Plan Anual de Compras (PAC) es parecido a una lista de bienes, obras y servicios que las instituciones y las entidades pretenden adquirir o contratar durante un año fiscal.

Tipo de compra	Características
Cotización	Procedimiento de cotización que consiste en solicitar, mediante concurso público, a través de Guatecompras, ofertas firmes a proveedores legalmente establecidos para el efecto y que estén en condiciones de vender o contratar los bienes, suministros, obras o servicios requeridos. Los montos de las compras van de Q 90,000 hasta Q 900,000
Compra de baja cuantía	Consiste en la adquisición directa de bienes, suministros, obras y servicios por un monto de hasta Q 25,000, sin necesidad de los procedimientos competitivos de licitación o cotización.
Compra directa	Esta modalidad implica la adquisición de bienes, suministros, obras y servicios a través de una oferta electrónica en el sistema GUATECOMPRA, prescindiendo de los procedimientos de licitación o cotización, cuando la adquisición sea por montos mayores a Q 25,000 y que no sea mayor a los Q 90,000
Adquisición con proveedor único	En esta modalidad, el bien, servicio, producto o insumos a adquirir, por su naturaleza y condiciones, solamente puede ser adquirido de un solo proveedor. Se lleva a cabo a través de un proceso de invitación a los interesados en ofertar la contratación de los bienes, suministros o servicios solicitados
Arrendamientos	Los arrendamientos se sujetan a la modalidad de cotización y deben cumplir con el valor de compra del bien a arrendar, valor total del contrato, valor mensual de las rentas o cuotas, entre otros.
Contrato abierto	Esta modalidad implica la coordinación por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección General de Adquisiciones del Estado, para seleccionar proveedores de bienes, suministros y servicios de uso general y constante, o de considerable demanda, previa calificación y adjudicación de los distintos rubros que se hubieran convocado a concurso público.
Subasta electrónica inversa	Es una modalidad dinámica, operada en el sistema GUATECOMPRAS, en la cual los postores habilitados pujan de forma pública, electrónica y en tiempo real, durante un plazo preestablecido, con base a un precio de referencia de conocimiento público previo al evento. La adjudicación se hace a la postura con el precio más bajo obtenido durante el proceso.

Fuente: Elaboración propia con base en LCE

Marco legal o jurídico de las contrataciones públicas en Centroamérica

a) El Salvador

La legislación en materia de contrataciones públicas en este país comprende distintos instrumentos legales, cabe destacar dentro de ellos los siguientes:

- Constitución Política
- Decreto N° 868 Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (2000) (LACAP), reformado por Decreto 859 de 2018
- Decreto ejecutivo N° 53 Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP)
- Decreto N° 379 Ley Especial de Asocios Público Privados
- Decreto N° 64 Reglamento de la Ley Especial de Asocios Público Privados
- Decreto N° 652 Ley de Compras Públicas

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública denominada (LACAP) con reformas al año 2018, establece los distintos métodos de contratación, que se presentan a continuación:

Cuadro 2. Métodos de contratación regulados por la Ley de Compras y contrataciones -LACAP-. El Salvador

Obra, bienes y servicios de no consultoría	Concepto
Licitación competitiva o concurso público	Es el procedimiento que permite encontrar la oferta más ventajosa en atención a los intereses estatales y del bien común que persigue la función de la Administración Pública, generando una convocatoria abierta y publicando los documentos de solicitud de presentación de ofertas, a efecto que todos los interesados en participar conozcan toda la información y tengan la misma oportunidad de presentar sus ofertas. La selección de este procedimiento constituye el acto de adjudicación luego de la evaluación conforme a los factores y criterios previamente establecidos en los documentos de solicitud, se determina cuál resultó ser la oferta más ventajosa y se da por seleccionada. Art 39

Obra, bienes y servicios de no consultoría	Concepto
Comparación de precios	La comparación de precios es un método de contratación ágil y competitivo, basado en la comparación de cotizaciones obtenidas mediante convocatoria abierta e invitando a un mínimo de tres, para asegurar precios competitivos. Art 40.
Contratación directa	Es un método de contratación particular y excepcional que puede efectuarse sin generar competencia según la causal, requiriendo solicitud de una oferta, adjudicando y suscribiendo contrato u orden de compra. Art 41., Contratación directa por calificativo de urgencia. Art.42 y 43
Baja cuantía	La baja cuantía aplicará para la adquisición de bienes o servicios requeridos con carácter inmediato, cuya adquisición se origine para suplir una necesidad imprevista, y que puedan ser pagados con fondo circulante o caja chica, para compras menores recurrentes institucionales, emergentes o que no se consideran proyectos de obra ni sean consultorías
Servicios de consultoría	Concepto
Selección basada en calidad y costo	Este método de selección utiliza un proceso competitivo que tiene en cuenta la calidad de la propuesta y el costo de los servicios en la selección de una persona jurídica. El costo como factor de selección se utilizará como criterio. El porcentaje relativo que deba darse a la calidad y el costo se determinará para cada caso, en función de la naturaleza de la contratación. Art 62.
Selección basada en calidad	Este método de selección utiliza un proceso competitivo que tiene en cuenta la calidad de la propuesta de los servicios en la selección de una persona jurídica. En este tipo de consultorías la calidad de los aspectos técnicos es preponderante. Art 63
Selección basada en precio fijo	Este método de selección utiliza un proceso competitivo para seleccionar una persona jurídica para los servicios de consultoría, aplica cuando por el objeto contractual se solicita un servicio por un precio fijo sin posibilidad de modificación, el alcance de los servicios descritos será suficientemente detallado, claro y compatible con el presupuesto disponible. Art 64
Selección basada en calificaciones de consultores	El método de selección de calificaciones de consultores podrá utilizarse para calificar personas jurídicas, solicitándole al mejor calificado que presente su propuesta técnica y financiera. Art 66
Selección de fuente única	Selección de fuente única de consultores no proporciona los beneficios de la competencia con respecto a la calidad y el costo, por lo tanto, se utilizará únicamente en casos excepcionales. Se utilizará para la contratación de personas naturales y jurídicas. Art 67.

Obra, bienes y servicios de no consultoría	Concepto
Consultor individual	Se utilizará para la selección de los consultores individuales (personas naturales) para los servicios en los cuales no se requiere apoyo técnico complejo. Las calificaciones de la persona son los requisitos primordiales. Art 68.
Procedimientos especiales	Concepto
Compras en línea	Este procedimiento especial será aplicable en los casos en que concurran todas las siguientes circunstancias: a) Se determinare, con base al sondeo de mercado o documentos respectivos que amparen la necesidad, que el objeto contractual se encuentra disponible únicamente a través de sitios web o plataformas electrónicas verificadas. b) Tiene ventajas de precios acorde al mercado c) El suministro únicamente se proporciona y puede ser recibido y utilizarse a través de medios digitales
Catalogo electrónico derivado de convenio marco	Método especial de contratación a través del cual, se seleccionan proveedores calificados para proveer bienes y servicios incluidos en catálogos electrónicos. Art 72.
Subasta electrónica inversa	Subasta electrónica inversa es el procedimiento de contratación por el cual las instituciones adquieren bienes y servicios mediante la utilización de plataformas electrónicas en las que se realiza la etapa de la adjudicación. Art 73.

Fuente: Elaboración con base en Decreto N° 652 Ley de Compras Públicas

b) Honduras

La legislación en materia de contrataciones públicas comprende distintos instrumentos legales, cabe destacar dentro de ellos los siguientes:

- Constitución Política
- Decreto N°. 36-2013. Ley de compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos.
- Acuerdo Ejecutivo N°. 641-2014. Ley de compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos.
- Decreto N°. 152-87. Ley de procedimiento administrativo.
- Decreto 143-2010. Ley de promoción de Alianza Público Privada

- Decreto N°. 266-2013. Ley para optimizar la Administración Pública, mejorar los servicios a la ciudadanía y fortalecimiento de la transparencia.

En Honduras, la Ley de procedimiento administrativo establece principalmente tres métodos de contratación regulados por la Ley de Compras y Contrataciones, según se observa en el cuadro.

Cuadro 3. Métodos de contratación regulados por la Ley de Compras y contrataciones. Honduras. Cifras expresadas en Lempiras.

Tipo de contrato	Modalidad de contratación
Obras públicas	Licitación pública/privada
Suministro de bienes o servicios	Licitación pública/privada
Consultoría	Concurso público/privada

Fuente: Elaboración con base en Ley de Contratación del Estado y su reglamento, Ley de Compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos

De esa cuenta se establecen los montos según tipo o modalidad de contratación, según se aprecia en el cuadro, agrupados en dos categorías a saber, siendo estas:

Cuadro 4. Montos establecidos por contratos, bienes y servicios regulados por la Ley de Compras y contrataciones. Cifras expresadas en Lempiras. Honduras

Monto de la contratación	Modalidad de contratación
Mayores L.550,000,00	Licitación pública
L. 240,000.01 a L. 550,000.00	Licitación privada
L. 75,000.01 a L. 240,000.00	3 cotizaciones
L. 00.01 a L. 75,000.00	2 cotizaciones

Fuente: Elaboración con base en Ley de Contratación del Estado y su reglamento, Ley de Compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos

Cuadro 5. Montos establecidos por obras públicas y consultoría regulados por la Ley de Compras y contrataciones. Cifras expresadas en Lempiras. Honduras

Monto de la contratación	Modalidad de contratación
Mayores a L.2,000,000.00	Licitación/ concurso público
L. 1,000,000.01 a L. 2,000,000.00	Licitación/ concurso privado
L. 00.01 a L. 1,000,000.00	Contratación directa (3 cotizaciones)

Fuente: Elaboración con base en Ley de Contratación del Estado y su reglamento, Ley de Compras eficientes y transparentes a través de medios electrónicos

c) Nicaragua

La legislación en materia de contrataciones públicas comprende distintos instrumentos legales, cabe destacar dentro de ellos los siguientes:

- Constitución Política
- Ley N° 737. Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público
- Ley N° 737. Reglamento General a la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público
- Ley N° 935 Ley de Asociación Público-Privada

Los 5 principales procedimientos que establece la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público en Nicaragua se resumen en el cuadro 6.

Cuadro 6. Procedimientos de compras según Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público. Nicaragua

Procedimiento	Monto
Licitación Selectiva	Entre 500,00 a 3 millones. Se invita a través del portal único o correo particular de forma directa. En número no menor de 5.
Licitación Pública	Mayor a millones de córdobas. Se convoca de forma pública para seleccionar al contratista particular
Contratación simplificada	Se invita de forma excepcional en situaciones definidas por Ley 737 (art.58)
Concurso	Se convoca para la selección de firmas consultoras o consultores individuales indistintamente del monto
Contratación menor	Mayor a 500,000. Se invita a un número no menor de 3 proveedores para seleccionar el contratista

Fuente: elaboración con base en Ley N° 737 Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público

d) Costa Rica

La legislación en materia de contrataciones públicas en Costa Rica comprende distintos instrumentos legales, cabe destacar dentro de ellos los siguientes:

- Constitución Política
- Ley N° 9986 Ley General de Contratación Pública (2021)
- Ley N° 6227 Ley General de Administración Pública (Aprobada 1978, última versión 2012)
- Ley N° 7762 Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos. Reforma Ley 9710 (2019)

En Costa Rica, se tienen establecidos tres regímenes principales y consisten en: régimen ordinario, régimen diferenciado y el régimen extraordinario, cada uno de estos regímenes contempla sus propios requerimientos para poder participar, según se aprecia en el próximo cuadro:

Cuadro 7. Procedimientos de compras según Ley de Contratación Pública. Costa Rica

Tipo de régimen	Contratación	Requerimientos
Régimen ordinario	Obra Pública	Licitación mayor en contrataciones de obra pública cuyo valor sea superior a ₡ 641 372 200
		Licitación menor en contrataciones de obra pública cuyo valor sea igual o inferior a ₡ 641 372 200, pero superior a ₡ 160 343 050
		Licitación reducida en la contratación cuyo valor sea igual o menor a ₡160 343 050,
	Bienes y servicios	Licitación mayor en contrataciones de obra pública cuyo valor sea superior a ₡ 641 372 200
		Licitación menor en contrataciones de obra pública cuyo valor sea igual o inferior a ₡ 641 372 200, pero superior a ₡ 160 343 050
		Licitación reducida en la contratación cuyo valor sea igual o menor a ₡160 343 050,
Régimen diferenciado - por sujeto	Obra Pública	Licitación mayor estimación superior a ₡1 026 195 520
		Licitación menor estimación sea igual o inferior a ₡10 26 195 520 pero superior a ₡256 548 880
		Licitación reducida estimación sea igual o menor a ₡256 548 880
	Bienes y servicios	Licitación mayor estimación superior a ₡285 868 752
		Licitación menor estimación sea igual o inferior a ₡285 868 752 pero superior a ₡71 467 188
		Licitación reducida estimación sea igual o menor a ₡71 467 188
Régimen extraordinario	Remate	Adquisición de bienes y servicios comunes y estandarizados.
		Se elegirá al oferente con el menor precio luego de un proceso de puja a la baja.
		Se deberá conformar un registro de proveedores precalificados y la base de la subasta será el
		precio estimado de la Administración con base en el banco de precios o estudio de mercado.

Tipo de régimen	Contratación	Requerimientos
	Subasta inversa electrónica	Entre el día de la publicación y la realización de la subasta deberán mediar al menos 5 días hábiles.
		La invitación se publicará en el sistema digital unificado y facultativamente en otros medios.
		Entre la invitación y la fecha del remate debe mediar un plazo no inferior a 10 días hábiles.
		Los oferentes se registrarán en el sistema digital unificado y reportarán una cuenta domiciliada para aplicar el débito en tiempo real para cancelar la garantía de cumplimiento.
		Los potenciales interesados que no posean firma digital podrán formular su oferta en la forma indicada en el artículo 48 LGCP.
		La Administración podrá conferir un plazo no superior a 2 meses para que el adjudicatario obtenga financiamiento para cancelar el valor del bien.

Fuente: Elaboración con base en Ley General de Contratación Pública y Ley General de Administración Pública

e) Panamá

La legislación en materia de contrataciones públicas en Panamá comprende distintos instrumentos legales, cabe destacar dentro de ellos los siguientes:

- Constitución Política
- Ley N° 22 Ley de Contrataciones Públicas
- Decreto ejecutivo 439. Reglamento para la Contratación Pública
- Ley N° 93 Régimen de Asociación Público-Privada
- Ley N° 153 Contrataciones Públicas y otras disposiciones

El país canalero tiene establecidos siete procedimientos de selección de contrataciones públicas, según lo establece el capítulo VII *Procedimientos de Selección de Contratista*, y se presentan de manera abreviada en el cuadro siguiente:

Cuadro 8. Procedimientos de compras según Ley de Contrataciones Públicas y otras disposiciones. Panamá

Procedimiento	Modalidad de contratación
Contratación menor	<p>El procedimiento para la contratación menor permitirá, de manera expedita, la adquisición de bienes, servicios u obras que no excedan los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), cumpliéndose con un mínimo de formalidades y con sujeción a los principios de contratación que dispone esta Ley.</p> <p>En las contrataciones menores que no superen los diez mil balboas (B/.10 000.00), se aplicará un procedimiento expedito por cotizaciones, que será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.</p>
Licitación pública	<p>La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los cincuenta mil balboas (B/.50 000.00)</p>
Licitación por mejor valor	<p>La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista que se realizará cuando los bienes, servicios u obras que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los quinientos mil balboas (B/.500 000.00).</p>
Licitación por convenio marco.	<p>La licitación para convenio marco es el procedimiento de selección de contratista en el que se seleccionará uno o más proponentes, con los cuales se firmará un contrato llamado convenio marco, y se establecerán precios y condiciones determinados para bienes y servicios, durante un periodo de tiempo definido.</p> <p>En el caso de convenio marco, el criterio de selección será definido por la Dirección General de Contrataciones Públicas en los respectivos pliegos de cargos, atendiendo la particularidad de las necesidades del Estado</p>
Licitación de subasta en reversa	<p>La licitación de subasta en reversa es un proceso de puja y repuja con la finalidad de obtener el mejor precio de un bien, de un servicio o de una obra para la institución o las instituciones, dentro de un plazo determinado. El procedimiento que regule esta modalidad de compra será definido en el reglamento de la presente Ley.</p>
Contratación de concesiones	<p>Cuando el procedimiento de selección de contratista para concesión administrativa sea de licitación por mejor valor, las entidades contratantes definirán en el respectivo pliego de cargos los rangos y porcentajes de los aspectos a evaluar. Art. 60.</p>
Subasta de bienes públicos	<p>La venta o el arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado podrá realizarse mediante subasta pública, y para ello se seguirán las reglas estipuladas en el artículo 63.</p>

Fuente: Elaboración con base en Ley No 153 Contrataciones Públicas y otras disposiciones

Los países centroamericanos mantienen un marco legal que inicia desde su Constitución política continua con la ley de contratación, así como una normativa entre otros instrumentos que marcan las pautas para hacer posible los procedimientos, las modalidades, compras o regímenes según se emplee en cada país. Existen procedimientos, o modalidades que convergen en cada país, se aprecia de mejor manera en la figura 1.

Figura 1. Procedimiento, modalidad, régimen de compra



Fuente: Elaboración con base en Ley de Contrataciones Públicas y otras disposiciones de cada país

Los principios generales que rigen las compras públicas en distintos países de Centroamérica son transversales dentro del ciclo de compras y contrataciones de toda actividad, en algunos casos los principios rectores tienden a converger o coincidir según se aprecia en el cuadro comparativo siguiente:

Cuadro 9. Principios generales de las contrataciones públicas en Centroamérica.

País	Publicidad	Transparencia	Igualdad	Libre competencia	Racionalidad Economía	Eficiencia	Eficacia	Otros
Guatemala	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	Equidad, Debido proceso
El Salvador	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Honduras	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	Información reservada, reciprocidad
Nicaragua	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	Vigencia tecnológica, control, debido proceso, integridad
Costa Rica	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	Buena fe e intangibilidad patrimonial
Panamá	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	Debido proceso, equilibrio económico

Fuente: Elaboración propia con base en Legislación sobre Contrataciones Públicas en Centroamérica

La principal función de las compras públicas según UNCTAD² consiste en optimizar el uso de los recursos del Estado para satisfacer las necesidades comunes, y constituye un instrumento para impulsar y diversificar la actividad productiva, ya que compromete una parte sustancial de presupuesto público nacional, es precisamente ahí donde radica la importancia de incrementar la eficiencia del gasto público para garantizar los mejores resultados en términos de calidad/precio. En cuanto a los entes o entidades rectores en materia de contrataciones públicas en Centroamérica, un aspecto que capta la atención consiste en la no uniformidad en la administración de los sistemas nacionales de compras, a lo anterior se suma la escasas propuestas o iniciativas para crear instancias autónomas con competencia en la administración de contrataciones públicas salvo el caso de Panamá.

² Promoción Del Desarrollo Del Sector Local De La Tecnología De La Información Mediante La Contratación Pública

Cuadro 10. Órganos y agencias centrales de compra públicas en Centroamérica

País	Órgano	Agencias Centrales de Compra	Plataforma Electrónica	Sitio Web
Guatemala	Ministerio de Finanzas Públicas	Dirección General de Adquisiciones del Estado (DGAE)	Guatecompras	www.guatecompras.gt
El Salvador	Ministerio de Hacienda	Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC)	CompraSAL	www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/
Honduras	Secretaría de Estado del Despacho Presidencial	Oficina Nacional de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE)	Honducompras	www.honducompras.gob.hn
Nicaragua	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Dirección General de Contrataciones del Estado	NicaraguaCompra	www.nicaraguacompra.gob.ni/
Costa Rica	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa	SICOP	www.sicop.go.cr
Panamá	Ministerio de Economía y Finanzas/Ente autónomo	Dirección General de Contrataciones Públicas	PanamáCompra	www.panamacompra.gob.pa

Fuente: Elaboración propia con base en Legislación sobre Contrataciones Públicas en Centroamérica

Instrumentos, mecanismos y otras buenas prácticas en materia de Derechos Humanos – internacionales y locales –

La región Centroamericana necesita avanzar integral y prontamente en la incorporación y promoción de los derechos humanos en los marcos normativos, políticos e institucionales en la contratación pública, además de impulsar desde los Estados cambios en la contratación pública con enfoques duales, es decir en derechos humanos y contrataciones sustentables que generen condiciones más justas y equitativas para la población.

De esa cuenta, el presente apartado busca mapear y sistematizar las experiencias de los países en materia legislativa es decir instrumentos internacionales y locales, mecanismos y otras buenas prácticas en materia de Derechos Humanos que favorezcan un marco propicio dentro de los distintos sistemas de contrataciones públicas, sus modalidades y/o procedimientos y en general dentro del ciclo de las contrataciones públicas.

a) Instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos

Los principales instrumentos o tratados en materia de Derechos Humanos a nivel internacional, que articulan las obligaciones de los Estados consisten en:

- a. Declaración Universal de Derechos Humanos
- b. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- c. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El resto de los tratados³ en materia de derechos humanos abordan derechos de grupos vulnerables o grupos específicos incluyendo mujeres, niños, personas con discapacidad y trabajadores migrantes, discriminación racial, la tortura y las desapariciones forzadas.

b) Instrumentos locales en contrataciones públicas en materia de Derechos Humanos

Los Estados signatarios de los tratados en materia de Derechos Humanos, deben ser garantes, protectores y promotores de su cumplimiento a través de distintos mecanismos, estrategias, planes o acciones. En ese sentido a continuación se presenta aquellos artículos de las legislaciones locales que contienen disposiciones en materia social, laboral y/o ambiental.

El Salvador

La revisión normativa en el caso de El Salvador en el artículo 34, respecto a las compras públicas sostenibles (CPS) sostiene que las CPS pueden abordarse desde los aspectos ambientales y de responsabilidad social, además enfatiza que las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad y responsabilidad social y ambiental.

Honduras

En la revisión de la legislación en materia de contrataciones públicas no se evidenció mayor avance en materia de Derechos Humanos, salvo el artículo 30. Acreditación de requisitos, inciso c) que estipula: Encontrarse al día en el pago de sus cotizaciones

³ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/CoreTreatiesen.pdf>

o contribuciones al Instituto Hondureño de Seguridad Social -IHSS- de conformidad con lo previsto en el artículo 65, párrafo segundo, literal b) reformado de la Ley del Seguro Social.

Nicaragua

La revisión del marco legal en materia de contrataciones públicas de Nicaragua no ahonda o presenta artículos con énfasis en la incorporación, implementación o promoción de los Derechos Humanos. Como el resto de los países de Centroamérica, se contempla un artículo de los deberes de carácter laboral y por pago de aportaciones sociales del personal del contratista específicamente en el capítulo III Obligaciones y responsabilidades, artículo 237.

Costa Rica

Según lo estipula la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y Creación del Comité Directivo Nacional de Compras Sustentables (2015), en el artículo 4 e inciso c) establece:

c) Cumplimiento de garantías laborales y sociales

c) Sociales: Se debe considerar los efectos sociales vinculados a temas como la erradicación de la pobreza, la equidad en la distribución de recursos y los derechos humanos. Así como el cumplimiento de las normas y garantías laborales y sociales que protegen a las personas trabajadoras involucradas en todas las etapas de la elaboración de los productos adquiridos o servicios contratados por la Administración, considerando las leyes conexas en materia de erradicación del trabajo infantil, protección de las personas trabajadoras, Ley de Promoción de igualdad social de la mujer y la Ley de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

d) Practicas existentes sobre la exclusión de las empresas

Se establece dentro de la normativa que el incumplimiento por parte de la persona contratista de las obligaciones laborales y de seguridad social establecidas en los marcos legales u de cualquier otro compromiso social vinculado al contrato constituye un grave incumplimiento de los contratistas, medida que da lugar a multas de entre 2% y 25% del pago mensual acordado.

Prácticas existentes sobre la selección de licitadores

La normativa dicta que las entidades oferentes incluyan, dentro de sus ofertas, el costo desagregado de la mano de obra, el número y tipo de personas trabajadoras, así como las horas de trabajo para cumplir con el objetivo del contrato.

Asimismo, la norma establece que se fije dentro de las bases de licitación la cláusula de la Norma Técnica⁴ para la implementación de criterios de sostenibilidad en las compras públicas y lineamientos para la aplicación de los artículos 29 de la ley 8839 y 44 del reglamento general. Costa Rica norma además que las entidades oferentes deben presentar una declaración bajo juramento de que están libres de casos de trabajo infantil.

Panamá

En la revisión de la normativa vigentes, Panamá adoptó el Plan de Acción para la Implementación de Compras Públicas Sostenibles cuyo objetivo es apalancar el desarrollo sostenible e inclusivo del país, este plan prevé hacer más eficiente y contratar a empresas que, además de ejecutar un proyecto o proveer un bien o servicio, lo hagan contratando a personas con discapacidad y utilizando materiales respetuosos con el medio ambiente y sistemas de energía limpia.

Sistemas de contrataciones públicas y plataformas electrónicas de compras públicas (*e-GP*)

El Salvador

El Sistema Nacional de Compras Públicas -SINAC-, abarca todos los elementos necesarios para la administración, implementación, funcionamiento, coordinación y seguimiento de las compras públicas. Se integra por la Dirección Nacional de Compras -DINAC- y por las unidades financieras y demás actores involucrados en el ciclo de contratación administrativa y entidades sujetas a la Ley de Compras Públicas (LCP).

La plataforma electrónica de adquisiciones administrativas de El Salvador se denomina COMPRASAL que se establece por ley como los medios oficiales por los cuales las compras institucionales publican las unidades de contratación para que proveedores registrados puedan licitar y participar en los distintos procesos de licitación.

⁴ Es deber esencial del contratista el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social establecidas en los marcos legales, así como cualquier otro compromiso social que suscriba vinculado a este contrato. Su incumplimiento constituye una infracción grave y da lugar a una responsabilidad para los contratistas, incluso a la rescisión contractual sin responsabilidad para el órgano de contratación tras el cumplimiento de las normas del debido proceso

Honduras

El Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras, "HonduCompras se crea mediante Decreto Ejecutivo 010/2005, el sitio busca difundir y gestionar los procedimientos de contratación que celebren los órganos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratación del Estado, para lo cual el Órgano Responsable de su administración establecerá los mecanismos, plazos y condiciones para la incorporación gradual de las entidades al Sistema.

El sistema HonduCompras difunde eventos de adquisición por objeto de compra, además de información sobre licitaciones y contratos, históricos y en curso, detallando los principales aspectos de cada proceso y facilitando el acceso a pliegos, evaluaciones, adjudicaciones, contratos y participación de los oferentes.

Nicaragua

El Sistema Nacional de Contrataciones Públicas consiste en el marco de leyes, reglamentos, decretos y normativas que regulan los procedimientos y procesos de compras que efectúa por las entidades y organismos del Gobierno Central, Regional y Municipal.

Según la Ley 737, artículo 62 establece al Sistema de Contrataciones Administrativas Electrónicas (SISCAE) como un sistema electrónico que permite la gestión y difusión de las adquisiciones y contrataciones del Estado y no es un sistema autónomo pues pertenece al Sistema de Administración de Contrataciones del Sector Público. La plataforma se denomina NicaraguaCompra y forma parte de uno de los pilares fundamentales del sistema de compras como herramienta y elemento tecnológico, transformador del sistema nacional de contrataciones.

Costa Rica

El Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) es una plataforma tecnológica para compras públicas, que permite a las proveedurías del Estado realizar las operaciones de compra y venta de productos y servicios en forma electrónica. Funciona en forma de un portal de comercio electrónico que opera como una ventanilla única, accesible por medio de Internet.

El actual sistema integrado se implementó para unificar 20 sistemas de compras y 10 esquemas legales que existían previamente a través de la plataforma tecnológica Mer-Link que se utilizara como base para el SICOP

El actual modelo costarricense de compras públicas se basa en la adopción del modelo de compras públicas de Corea del Sur⁵ luego de una revisión sistemática y análisis de las mejores prácticas de diversos países (Chile, Panamá, Corea del Sur, México y Brasil).

Panamá

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas de la República de Panamá se llama PanamaCompra y promueve la transparencia en las compras gubernamentales.

Es la más completa fuente de información sobre productos y servicios que son requeridos por el sector público panameño, por lo que se ha convertido en el punto de encuentro entre compradores y proveedores del Estado, en el que pueden conocer las ofertas de negocio y realizar sus transacciones comerciales.

Este sistema ha sido desarrollado como parte de un plan de acción del Estado con el objetivo principal de incrementar la transparencia, la eficacia y la eficiencia en las compras gubernamentales, pues a través de él, se puede conocer qué compra el Estado, a quién y por qué monto, incentivando así la participación ciudadana, con el fin de crear valor en el sector público.

Herramientas para la incorporación de principios en materia de Derechos Humanos en las regulaciones o marcos de contrataciones públicas en Guatemala y Centroamérica

Guatemala ha realizado importantes esfuerzos por modernizar y mejorar la normativa, procesos, procedimientos, entre otros en materia de contrataciones públicas, tal es el caso que en 2019 tuvo una revisión sistémica e independiente al Sistema Nacional de Contrataciones Públicas por parte del Banco Mundial (BM) y del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) y otros actores importantes, mediante la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública (MAPS⁶).

La revisión sistemática de la legislación en materia de contrataciones evidencia poco o nulo avance en estrategias que vinculen políticas sociales o políticas en Derechos Humanos con procesos de compra pública, sin embargo dentro de esos instrumentos

⁵ El país asiático es líder mundial en compras electrónicas, mediante su sistema de gestión denominado Koneps (Korea On Line e-Procurement System). El sistema coreano se define como el "Marketplace" electrónico más grande del mundo. Ha sido la base para el desarrollo de modelos de compras en varios países y ha recibido premios de organismos internacionales, como la ONU, la Organization for Economic Co-Operation and Development(OECD) y del Consejo Asia Pacífico, como la mejor práctica en contrataciones públicas.

⁶ Methodology for Assessing Procurement Systems

de otras entidades, fue posible detectar según Acuerdo de Gerencia 44-2003 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en su artículo 25, establece que las solvencias patronales son indispensables para ser proveedores del Estado, de no contar con estas no pueden participar y adjudicarse compras o contrataciones.

En ese sentido es oportuno contar con este tipo de instrumentos o serie de herramientas y de directrices operativas que garanticen derechos sociales, laborales y humanos. Derivado de la revisión e implementación de principios en materia de Derechos Humanos en otras regiones y países, a continuación, se aborda una propuesta un listado breve de acciones a considerar para próximas reformas o cambios a la Ley de Contrataciones del Estado en materia de DD. HH, propuesta realizada por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH):

Gestión de riesgos

- a. Incorporar dentro de los sistemas de gestión de riesgos, procesos de debida diligencia en los riesgos explícitos que impactan negativamente las actividades comerciales y reparación en casos comprobados de violaciones o abusos a los derechos humanos.
- b. Incorporación de acuerdos marco entre entidades

Garantizar coherencia en la implementación

- a. Establecer grupos de trabajo sobre derechos humanos con diferentes equipos y departamentos involucrados en el ciclo de contratación pública a nivel institucional
- b. Búsqueda de aceptación política, administrativa y de equipo para facilitar el trabajo
- c. Activar los distintos sistemas de inducción, capacitación y gestión para desarrollar las competencias en materia de derechos humanos
- d. Compromisos legales y políticos
- e. Involucramiento de partes interesadas, entre estas organizaciones de sociedad civil (OSC)
- f. Evaluación y aprendizaje continuo.

Conclusiones y hallazgos

- Las agencias de compras públicas (ACPs) en Centroamérica, se destacan por estar supeditados a órganos superiores, en general a ministerios de mayor jerarquía.
- Se destaca las escasas propuestas o iniciativas para crear instancias autónomas con competencia en la administración de contrataciones públicas con excepción de Panamá.
- Con relación a las mejores prácticas en materia de contrataciones públicas, Costa Rica sobresale por su revisión sistemática de sistemas de contrataciones electrónicas a nivel mundial para adaptar y replicar los sistemas más transparentes y eficientes en el tema.
- Las modalidades o procedimientos de compras varían de país en país, así como los principios rectores en la materia, cada país prioriza y utiliza aquellos mecanismos más costo-eficiente para optimizar las compras, sin embargo, cabe destacar que los principios comunes o transversales de cada país son: transparencia, publicidad, igualdad, libre competencia, eficiencia y eficacia.
- En la revisión de instrumentos, estrategias, acciones, entre otros, no existe mayor avance de los países en materia de Derechos Humanos en las contrataciones públicas, salvo Costa Rica con algunas disposiciones en cumplimiento de garantías laborales, sociales y ambientales principalmente en las fases preparatorias del ciclo de contrataciones públicas. El resto de los países solo cuenta con artículos referentes al cumplimiento de obligaciones laborales relacionadas al seguro social.