

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA.

UNAN – LEÓN

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.



Monografía para optar al título de Licenciado en Derecho

“TITULO: APLICABILIDAD DE LA LEY DE CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES, LEY 801, EN LOS MUNICIPIOS.”

AUTORAS:

— Bra: MAYRA AZUCENA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ

— Bra: MAYRA LEONOR IZAGUIRRE

— Bra: INGRITH IVETH QUIROZ HERNÁNDEZ.

TUTOR:

— MSC. MAURICIO CARRIÓN MATAMOROS.

LEÓN, NICARAGUA, MAYO DE 2015

A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD

“TITULO: APLICABILIDAD DE LA LEY DE CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES, LEY 801, EN LOS MUNICIPIOS.”

DEDICATORIA

Dedicamos esta monografía a Dios todo poderoso nuestro ser supremo, que nos dio fuerza y sabiduría para salir adelante, guardando nuestros pasos, iluminando nuestra mente para culminar nuestros estudios profesionales.

A nuestros padres quienes desde nuestra infancia despertaron en nosotros el amor por los estudios y nos dieron fuerzas y valor para forjarnos como profesionales.

A nuestros hijos, por quienes tratamos siempre de ser un ejemplo a seguir y son el motor de nuestra existencia.

A nuestro profesor MSC: Mauricio Carrión Matamoros, tutor y asesor de este trabajo quien con amor, paciencia y comprensión nos brindó su apoyo incondicional.

A todas aquellas personas, familiares, amigos testigos que formaron un escalón para que nosotros saliéramos adelante y llegar a este momento tan especial.

Bra. Mayra Azucena González Hernández

Bra. Mayra Leonor Izaguirre

Bra. Ingrith Iveth Quiroz Hernández

AGRADECIMIENTO

Agradecemos a Dios por su infinita bondad al darnos salud y fuerzas para seguir adelante y lograr culminar nuestros estudios profesionales.

A nuestras familias y en especial a nuestros padres, a quienes debemos especial reconocimiento y agradecimiento por su valioso apoyo en nuestros estudios, siempre los miramos con inspiración por habernos forjado para superarnos profesionalmente hasta donde les fue posible.

A nuestro profesor tutor y asesor de nuestra monografía por todo el tiempo que nos apoyó con su infinita paciencia, sugerencias acertadas Y observaciones que contribuyeron en gran medida, a fortalecer nuestro tema de investigación.

A todos los docentes de la Facultad de Derecho que siempre trataron de transmitirnos lo mejor de sus conocimientos ayudándonos a valorar los estudios y a superarnos cada día y a todas aquellas personas que nos dieron su apoyo aportando en nuestro conocimiento .

A nuestros compañeros de clase con quien compartimos momentos inolvidables.

Bra. Mayra Azucena González Hernández

Bra. Mayra Leonor Izaguirre

Bra. Ingrith Iveth Quiroz Hernández

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	01
CAPITULO I: GENERALIDADES SOBRE DERECHO MUNICIPAL MUNICIPIO.....	04
1.1. Concepto y Definiciones	04
1.1.1. Municipios	04
1.1.2. Naturaleza Jurídica del Derecho Municipal	05
1.2. Formas de Organización Administrativa Municipal	06
1.2.1. Centralización Administrativa	06
1.2.2. Desconcentración Administrativa	07
1.2.3. Descentralización Administrativa	07
1.2.4. Autonomía de Municipal	09
1.3 Competencia de los Gobiernos Municipales	10
1.3.1. Competencias Propias	14
1.3.2. Competencias Concurrentes	15
1.3.3. Competencias Delegadas	16
1.4 Órganos Bases de la Administración Municipal	17
1.4.1. Concejo Municipal	18
1.4.2. Alcalde	19
1.4.3. Vice-Alcalde	19
1.5. Competencias y Atribuciones del Consejo Municipal	20

1.5.1. Competencia Normativas	21
1.5.2. Competencias Administrativa	21
1.6 Presupuesto Municipal	22
CAPITULO II: MARCO JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN NICARAGUA	26
2.1 Contrataciones de la Administración Pública y los Municipios.....	26
2.2 Contrataciones del Estado y sus tipos	27
2.2.1 Contratos Privados de la Administración Pública	28
2.2.2 Contratos Administrativos	29
2.3 Diferencia entre Contratos Privados de la Administración y Contratos Administrativos	29
2.4 Naturaleza Jurídica de los Contratos de Gestión de Servicios Públicos.	30
2.5 contratos de gestión de servicios públicos	31
2.6 Contrato de Suministro	32
2.7 Contrato de Obras Públicas	33
2.8 Facultad Legal para Contratos municipales	34
2.9 Regulación de la gestión Administrativa Municipal de Conformidad a la Legislación vigente	34
2.9.1 Constitución Política De Nicaragua	37
2.9.2 Ley 40, Ley de Municipios	39
2.9.3 Ley 801, "Ley de Contrataciones Administrativas Municipales.....	40
2.9.4 Ley 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República	42

CAPITULO. III: PROCEDIMIENTOS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL.....	43
3.1 Ámbito de Aplicación de la Ley	43
3.2. Principios Generales de las contrataciones municipales	44
3.2.1. Principio de Eficiencia y Celeridad	44
3.2.2 . Principio de Publicidad y Transparencia	45
3.2.3. Principio de Igualdad y Libre Competencia	46
3.2.4. Principio de Autonomía	47
3.2.5. Principio de Subsancibilidad	48
3.2.6. Principio de Desarrollo Económico Local	48
3.2.7. Principio de Integridad	49
3.2.8. Principio de vigencia tecnológica	50
3.3 Requisitos previos e inicio del proceso de contratación administrativa.....	51
3.3.1 Etapas previas y Programación de las contrataciones	51
3.3.2. Plan General de Adquisiciones.....	54
3.3.3. Condiciones previas a la contratación, competencia e inicio del procedimiento	55
3.4 Órganos, competencia, registros y sistemas de las contrataciones Municipales.	56
3.4.1. Dirección General de Contrataciones del Estado	56
3.4.2. Área de adquisiciones	58
3.4.3. Comité Evaluador	60

3.4.4. Comité de compras	61
3.5 Modalidad y Fases De Los Procedimientos De Contratación	61
3.5.1. Licitación Pública;	62
3.5.2. Licitación por Registro	63
3.5.3. Concurso	63
3.5.4. Compra por Cotización	65
3.5.5. Contratación Simplificada	66
3.6 Regulaciones Especiales	67
3.6.1. Fianzas o garantías	67
3.6.2. Fianza o Garantía de Mantenimiento de Oferta	67
3.6.3. Fianza o Garantía de Cumplimiento	68
3.6.4. Fianza o Garantía de Anticipo	69
3.6.5 Fianza o Garantías Por Daños a Terceros	70
3.7 Registros y sistema de información.	71
3.7.1 De los Registros	71
3.7.2. Registros de Proveedores	72
3.7.3. Sistema de contrataciones administrativas electrónicas (SISCAE)	73
3.8 Disposiciones Comunes a los Procedimientos de Contratación de Licitación Pública, por Registro, Compra por Cotización y Concurso.	74
3.8.1. Convocatoria	75
3.8.2. Presentación de Ofertas	75
3.8.3. Evaluación de Ofertas	76

3.8.4. Margen de Preferencia	77
3.8.5. Derechos del Contratante	77
3.8.6. Derechos del Contratista.....	79
3.9 Recursos	79
3.9.1. Medios de Impugnación.....	79
3.9.2. Objeción y Aclaración del PBC	80
3.9.3. Recurso de Impugnación	80
3.9.4. Recurso de Nulidad contra el Acto de Adjudicación	80
3.10. Prohibiciones para contratar.....	80
3.11. Régimen General de Sanciones.....	81
CONCLUSIONES.	84
BIBLIOGRAFÍA.....	85

INTRODUCCIÓN

En el año 2007, por primera vez en la historia de Nicaragua, el estado regula los contratos municipales con la aprobación de la Ley 622, Ley de Contrataciones Administrativas Municipales y su reglamento, en ella se estableció procedimientos a seguir para las contrataciones municipales, que los gobiernos locales debían ejecutar; materializándose de esta forma el precepto de autonomía local establecido en la Constitución Política Nicaragua y su reforma de 1995, así como en la ley de municipios, cuerpo de ley que faculta a las municipalidades a gestionar y administrar sus recursos. Éste primer intento de regulación de contrataciones municipales, fue derogado con la promulgación de la Ley 801, Ley de Contrataciones Administrativas municipales y su reglamento en el año 2013. Respecto del antecedente inmediato de la norma jurídica vigente observamos que su aplicación fue breve pero además de aplicación reciente; resultado de la adaptación y la puesta en práctica del nuevo modelo de administración en Nicaragua.

El presente trabajo está diseñado en forma práctica y sencilla para conocer este nuevo modelo de la Administración Municipal en Nicaragua; específicamente el régimen jurídico aplicable, desde el punto de vista de la norma sustantiva como procedimental en las contrataciones de bienes, servicios y la construcción de obras públicas.

El manejo de recursos por la vía de contrataciones administrativas representa una problemática de interés para el estado, los gobiernos locales y la población por lo que debemos respondernos la siguiente interrogante ¿Permite la normativa vigente

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

que regula las contrataciones municipales mejorar y modernizar la gestión administrativa local?

La motivación del tema de estudio es realizar un análisis teórico y doctrinario sobre la ley 801 , Ley reguladora de las Contrataciones Administrativas Municipales en nuestro país, y de manera somera o conjuntamente con otras normas relativas a este tipo de contrataciones; el estudio toma como fuente principal la Constitución Política de Nicaragua, leyes que regulan el derecho Municipal, y otras que se encuentran vinculadas a la administración pública local, decretos, Jurisprudencia, y como fuente secundaria la Doctrina; haciendo especial énfasis en lo concerniente a la contratación de los gobiernos municipales desde los requisitos previos a la contratación, hasta los principios y etapas que constituyen y regulan la contratación en sí; incluyendo la incidencia de otras leyes, normas y reglamentos que obligatoriamente forman parte integral de este tipo de procesos.

Este trabajo ofrece una visión real de la preparación, adjudicación, ejecución y extensión de las contrataciones administrativas, celebradas por las alcaldías o sector municipal. Proclamado en la ley 801 de Contrataciones administrativas con el fin de promover una mejor administración local, que permita generar el crecimiento local a través de mecanismos, principios e instrumentos jurídicos para la contratación del sector público de bienes y servicios y construcciones públicas de manera transparente.

Como objetivo general analizamos la regulación de contrataciones administrativas municipales, ley 801, y su aplicabilidad en los municipios. Específicamente: Determinar la Competencia de los Gobiernos Municipales y Principios Generales que Rigen las Contrataciones Municipales; Destacar dentro del Marco Jurídico la regulación de la Gestión y Contratación Administrativa Municipal de conformidad

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

a la ley 801, en los municipios. Puntualizar las leyes Vigentes que conforman el marco jurídico de las Contrataciones Municipales en Nicaragua.

El método que se utilizó es el de revisión bibliográfica y análisis comparativo con el fin de mantener conocimientos actualizados sobre la temática planteada realizando una revisión sistemática de documentos, libros, leyes y reformas dedicadas al derecho Municipal y las contrataciones administrativas en nuestro País.

El trabajo está estructurado en tres capítulos, que pretenden estudiar la aplicabilidad de la ley en las contrataciones administrativa de las municipalidades, se abordan diferentes temáticas de gran importancia. El primer capítulo destinado a las generalidades de los Municipios. La segunda parte trata del Marco Jurídico de la Gestión Administrativa Municipal de conformidad a la Legislación Vigente, plantea el engranaje de las normas que regulan la gestión administrativa municipal es decir lo que conlleva a fundamentar desde el punto de vista legal la gestión administrativa como tal. El tercer capítulo, Se realiza un análisis comparativo del régimen general de la Contratación Administrativa municipal y los procedimientos, requisitos, órganos, modalidades y fases de los procedimientos de contratación, se aborda de Prohibiciones y sanciones para contratar aplicando la Ley de Contrataciones Administrativas Municipales conforme a la Ley Número 801; en los Municipios tomando en cuenta que la normativa en esta área del derecho es relativamente reciente. Posteriormente se desglosa la conclusión del trabajo se presenta un análisis de lo investigado en las diferentes normas que rigen las contrataciones administrativas en Nicaragua.

I CAPITULO

GENERALIDADES SOBRE EL DERECHO MUNICIPAL

1.1 Conceptos y definiciones

1.1.1 Municipios

“El municipio es la institución jurídica, política, social que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está dirigida por un gobierno local, y que es con frecuencia la base de la división territorial y de la organización política de un Estado.” Carlos Roldan (Derecho Municipal 1995/6).

El arto 2 de la ley 801, Ley de Contratación Municipal, conceptúa entre otros los siguientes términos que consideramos de importancia para el presente trabajo:

Compra Pública Sostenible: en la integración por parte de las Alcaldías y entes del Sector Municipal de aspectos sociales, éticos, y ambientales en las especificaciones técnicas mínimas, en los criterios de selección objetiva y en la ejecución de los contratos administrativos, los que deberán estar claramente incluidos en el pliego base de condiciones).

Máxima Autoridad Administrativa: en las Alcaldías es el Alcalde o Alcaldesa municipal; en los entes del Sector Municipal a los directores o directoras ejecutivas, en el caso de empresas municipales, mancomunidades y cualquier otra forma de asociación municipal serán los gerentes, administradores, o es su caso el presidente de junta directiva.

Subasta a la Baja: Es la modalidad de selección por la cual una Alcaldía o Sector Municipal realiza la contratación de bienes genérico a través de una oferta pública o privada y en la cual, el oferente ganador será aquel que ofrezca el menor precio en igualdad de circunstancias comerciales y de servicio en un acto de puja o lance.

1.1.2 Naturaleza Jurídica del Derecho Municipal

Jurídicamente el municipio es un ente del Derecho Público es decir un organismo subordinado al estado, sus facultades y organización de gobierno la reciben por concesión legal expresa de la ley, la que impone ciertos límites reservados al estado, el derecho de mando coercitivo lo reciben del estado y solo puede ejercitarlo por concesión y reconocimiento del mismo¹ una independencia jurídica del municipio es imposible por cuanto se antepone la esencia única e indivisa del territorio nacional, de tener total independencia se atentaría contra la soberanía del país .

En Nicaragua, la organización municipal se basa en el sistema francés, un sistema democrático de separación de poderes; una organización del estado a menor escala, en donde el poder deliberante corresponde al Consejo Municipal, electo por sufragio y el poder ejecutivo le corresponde al Alcalde quien también forma parte del Concejo, electo también por sufragio²

¹ BOLIVAR, CARRILLO, CRUZ. *Folleto de Derecho Administrativo 1994*. P. 12

² Idem.

1.2 Formas de Organización Administrativas.

1.2.1 Centralización Administrativa:

La normativa legal vigente, conceptúa la Centralización Administrativa como la “Forma de organización administrativa integrado en un régimen jerarquizado...formando una unidad que se mantiene en virtud de las determinaciones del presidente de la república”.

En la organización centralizada existen pocos órganos con poder de decisión, los demás órganos subalternos son solamente ejecutores materiales de las resoluciones de los superiores jerárquicos; esto se logra mediante las órdenes e instrucciones que los superiores dirigen a los empleados supeditados a él.

Se puede determinar tres elementos constitutivos de la Centralización Administrativa: La Concentración del Poder Público y de la coacción; Concentración del nombramiento de funcionarios y empleados y la Concentración del poder de decisión y la competencia técnica³.

Bajo esta relación de jerarquía es que los órganos de diferentes grados, mantienen la estructura organizativa como un todo en situación de dependencia con respecto a los órganos que ejercen el poder de decisión y mando, es cómo se organiza la Administración en Nicaragua.

³ BOLIVAR, CARRILLO, CRUZ. Ob.cit. p. 4

1.2.2 Desconcentración Administrativa: se identifica en el articulado número cuatro de la ley Orgánica del Poder ejecutivo a la Desconcentración Administrativa como “una forma de organización, en la cual un órgano centralizado confiere autonomía a un órgano de su dependencia para que ejerza una competencia en cierta materia o territorio⁴ se identifica a un órgano desconcentrado por carecer de patrimonio propio y de personalidad jurídica”.

La problemática que enfrentaba la administración central para resolver las necesidades de la población en general, generó la puesta en marcha de un nuevo modelo de administración del estado, iniciando con la desconcentración Administrativa, se puede decir que un ente desconcentrado no tiene una competencia propiamente dicha, su razón de existencia es tener una representación técnica en un territorio y materia determinada, el actuar y el ejercicio de sus funciones están determinadas por el órgano centralizado al que está a disposición, y en dependencia de la autoridad máxima de la administración pública, presidente de la República o en su caso de la autoridad que éste lo haya nombrado, sea este Ministerio o Ente centralizado del Estado.

1.2.3 Descentralización Administrativa

En tanto que la descentralización como repuesta a las demandas de los gobiernos municipales; que ante la necesidad de impulsar el desarrollo de sus comunidades, gestionan independencia o porque no decirle la aplicación de la reforma constitucional, que otorga a los gobiernos municipales Autonomía.

⁴ Véase arto 4, Ley 864, Ley de Reforma a la Ley N° 290, “ Ley de Organización , competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo”, Managua, Gaceta Diario Oficial N° 35, Publicada el 22 de Febrero 2013.

Por medio de ley el estado confiere a un órgano autonomía técnica y administrativa para que ejerza determinadas competencias administrativas⁵ la descentralización administrativa permite a la municipalidad la creación de órganos o la estructura técnica de acuerdo a sus necesidades y capacidades.

La descentralización no es completa cuando es inexistente las libertades democráticas, determinantes para la confiabilidad de la administración por parte de los administrados locales, la facultad de elegir las autoridades entre los conciudadanos de la municipalidad quienes son coexistentes con la problemática y las necesidades de los municipios, constituyendo esto la *descentralización Política*, es a través de leyes específicas que los entes descentralizados se les confiere autoridad, competencias, funciones territoriales que anteriormente eran responsabilidad de entes centrales; otorgándoles personería jurídica patrimonio propio, y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones en su territorio⁶

Es por tanto que para que identifiquemos la organización descentralizada debe tener como característica: Personalidad Jurídica Especial, Patrimonio propio, Autonomía Técnica, Autonomía Orgánica⁷

La Jurisprudencia expresa al respecto “ el régimen descentralizado, por oposición al centralizado, viene a caracterizarse por el hecho de que las facultades de nombramiento, de mando y disciplina, que en este último tienen las autoridades superiores en relación a las inferiores, desaparecen con la excepción de la facultad de vigilancia, la facultad de nombramiento es sustituida por el sistema de elección,

⁵ BARBINI DELGADO, MARÍA LUISA; SIRIAS ISABEL MARINA. *Descentralización y Autonomía Municipal*. 1a ed. -- Managua: IEEPP, 2012. P. 9.

⁶ *Ibíd.* P.9

⁷ *Idem.*

el poder de mando desaparece de manera que los funcionarios descentralizados actúan de acuerdo únicamente a la competencia y facultades que les conceda la ley; el poder disciplinario también desaparece y únicamente subsiste el poder de vigilancia, pues la descentralización no crea órganos independientes del estado (estado dentro del estado), sino que simplemente es una técnica e organización administrativa que tiene por objeto la mejor prestación de determinados servicios públicos⁸

1.2.4. Autonomía de la Municipal

La "Autonomía Municipal": conceptualizada como el derecho y la capacidad efectiva de las municipalidades para regular y administrar, bajo su propia responsabilidad y en provecho de sus pobladores, los asuntos públicos que la Constitución y las leyes le señalen. Esta facultad de gestión y administración de los intereses locales comprende tanto la facultad normativa, como ejecutiva, implicando no solo la responsabilidad de ordenamiento de forma general sino las acciones concretas y particulares necesarias para el cumplimiento del quehacer del municipio.

Esta autonomía permite o garantiza la autonomía política y administrativa, ámbito que se contempla y establece en la norma constitucional⁹ *La Autonomía Política Municipal*, se expresa en la facultad de los ciudadanos de poder designar libremente mediante el sufragio, quienes han de ser sus autoridades inmediatas;

⁸ véase sentencia N° 132 del seis de Agosto (BJ 1992, pp195, cons II).

⁹ Texto de la Constitución Política de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas. Publicada en la Gaceta Diario Oficial. N°32, del 18 de Febrero 2014 arto 177.

además del reconocimiento al municipio de la potestad normativa local, para regular asuntos relacionados con el desarrollo social y económico, Manifiesta en dos actos las ordenanzas municipales y las resoluciones.¹⁰

La autonomía Administrativa en tanto se expresa en la potestad de auto organización, los municipios pueden crear su propia estructura administrativa acorde a su desarrollo socio económico, no existe autonomía administrativa, ni política sin la existencia de la Autonomía Financiera, la facultad de disponer de los recursos financieros obtenidos por recaudación municipal donación, o transferencia de recursos del gobierno nacional, con el objetivo de lograr el mejor aprovechamiento de los recursos con eficacia y eficiencia, consistente en la capacidad de decisión sobre , la inversión de los recursos económicos¹¹.

1.3 Competencia De Los Gobiernos Municipales.

En Nicaragua Las formas de administrar y dirigir los gobiernos Municipales han experimentado cambios considerables, producto o consecuencia de algunos resultados un tanto negativo, derivado de la gestión centralizada; en el sentido de que la falta de delegación de funciones y decisiones afecta en muchos casos las demandas propias de cada municipio.

Los gobiernos municipales hasta antes de la reforma constitucional de 1995 y la reforma a la ley de municipios de 1997, funcionaban como una delegación del poder ejecutivo, bajo la dirección de funcionarios ajenos a las necesidades locales, con operatividad burocrática, gestión insuficiente para responder a las exigencias

¹⁰ ESCORCIA JORGE FLAVIO. Derecho Administrativo.1ª ed. Managua: Editorial Jurídica 2009. P. 312

¹¹ Idem.

y necesidades de desarrollo local, sobre todo cuando la sociedad demanda nuevas formas de organización y respuestas a sus expectativas de progreso.

El estado en busca de una solución a los problemas locales y la gestión pública adecuada de sus recursos, implementa la descentralización, lo que brinda a las municipalidades la facultad de gestionar en pro de su desarrollo territorial en forma más equitativa y equilibrada.

Para que este nuevo modelo de administración sea viable es necesario garantizar las fuentes de financiamientos, sobre todo promover la facultad de decisión sobre estos recursos, y por consiguiente la atribución de competencias, funciones amplias y decisorias a los gobiernos Municipales, que con anterioridad al nuevo modelo administrativo eran facultad exclusiva del gobierno central.

De ahí que en este trabajo se consideró preciso estudiar el marco jurídico administrativo relacionados a **las Contrataciones Municipales**, atribución que permite cumplir con la finalidad o razón de existir de la municipalidad ,sea esta como prestador de servicios o gestor de desarrollo; la capacidad de obligarse y contratar de los gobiernos municipales es posible a partir de que el ámbito competencial de los municipios fue ampliado, con las reformas constitucionales; al determinarse mediante nuestra máxima que "Los gobiernos municipales tienen competencia en materias que incida en el desarrollo de su circunscripción". Esta premisa Constitucional, manda a reformar la Ley de 40 de Municipios e inclusive orienta los parámetros más importantes que tal reforma debe de contener.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

Por lo que la normativa municipal vigente no solo establece de forma taxativa un sin número de competencias para los gobiernos municipales¹² si no que en ella también se observa competencias de forma general, si así podría llamársele; cuando se deja a libertad de actuar a los gobiernos municipales en los asuntos que sean de interés o incidan en el desarrollo del municipio. Siempre que sus decisiones y/o acciones sean conforme a sus atribuciones y jamás contrarias a las leyes y a la constitución política de ésta república.

Pero esta libertad de la que se habla; no debe ser entendida como la capacidad que se usa a voluntad en el derecho privado, pues en el derecho administrativo la competencia se otorga, para que los órganos puedan cumplir con las atribuciones que el Estado les tiene encomendadas, con objeto de dar satisfacción a las necesidades colectivas. De modo que siempre que estas lo exijan, los órganos del Estado deben hacer uso de su competencia.

Flavio Escorcía en su obra *Derecho Administrativo*¹³ aborda las competencias Municipales desde dos puntos de vista:

Competencias desde el punto de vista territorial: para el estudioso el territorio es la fuente que legitima la competencia y también el límite en donde la eficacia y validez de la gestión municipal es ejercida, así las normativas, disposiciones, o planes de desarrollo solo pueden afectar a los habitantes de la circunscripción territorial, sin embargo; una disposición local puede trascender los límites del territorio municipal cuando éstas han suscritos convenios o asociaciones con otros municipios.

¹² vid infra competencias de los Gobiernos Municipales. Ley 40 de Municipios con reformas Incorporadas, Gaceta N° 6 del 14 de Enero 2013 Ob. Cit. Arto 7.

¹³ ESCORCIA JORGE FLAVIO. Ob.cit pág. 317.

Esta perspectiva de competencia que plantea el profesor Escorcía, la entendemos como el espacio en que las atribuciones de las municipalidades son ejercidas, las que afecta y responden directamente a los intereses de habitantes de la comunidad, no es una atribución propiamente dicha, si no, como bien se hace referencia, son puntos de vista pues no se discute, ni se dispone a discreción de las municipalidades los límites de un territorio municipal, pues inclusive hasta su clasificación para destinar recursos provenientes del Estado, así como las iniciativa de políticas públicas es materia de interés nacional.

Competencias desde el punto de vista material: el profesor Escorcía¹⁴ indica “Nicaragua tiene un sistema mixto de competencias, por un lado se reconoce una clausula general, que presume a favor de los municipios competencias para cualquier materia que incida en su desarrollo socio económico¹⁵ por otro lado, también existe una lista de asuntos (lista limitativa) atribuidos por la ley, sobre las que el municipio tiene competencia.

Se ha mencionado anteriormente esta disposición legal que amplía el ámbito de competencia; las cuales no se limitan a lo dispuesto en la ley de Municipios, sino que se observa en algunas otras normativas legales la competencia para asumir facultades que distan de atribuciones al ente territorial meramente dirigida a ser prestador de servicios públicos, sino como facilitadores y gestor del desarrollo integral del municipio.

¹⁴ Loc.cit. pág. 318

¹⁵ Ley 40, Texto de la Ley de Municipios con Reformas Incorporadas. Ob. cit. Arto 2.Véase arto 2.

Los municipios según nuestra constitución, son la unidad base de la división política y administrativa de la República de Nicaragua; comprende quince (15) departamentos y dos (2) regiones autónomas. Éstos a su vez se subdividen en un total de 153 municipios. También son Personas Jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Identificándose competencias que pueden agruparse en:

1.3.1 Competencias propias

Las competencias propias se ejercen en régimen legal y bajo la propia responsabilidad, atendiendo a la debida programación y ejecución con las demás entidades del sector público conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera

La doctrina clasifica las competencias, para nuestro interés las del municipio en competencias propias, refiriéndose a aquellas que se ejercen dentro del marco de la autonomía municipal y bajo su propia responsabilidad, las denominadas competencias de cumplimiento obligatorio, otorgadas por ley de las que se derivan actividades materiales de la administración, manejo de recursos financieros y promulgación de normas de aplicación local¹⁶, estas competencias se encuentran taxativamente expresa la ley.

La normativa de derecho administrativo vigente salvaguarda a los municipios que no pueden dar cumplimiento a estas competencias por falta de capacidad administrativa y financiera, así se toma en consideración las variables que

¹⁶ Idem. arto 7y 9

presentan los municipios en cuanto el ejercicio de sus capacidades; ya que estos difieren unos de otros, por lo que el reglamento de Ley de Municipios en concordancia con las categorías establecida en la Ley N° 376 Ley del Régimen Presupuestario ¹⁷ resuelve la problemática del cumplimiento de competencias exclusivas, permitiendo el ejercicio de las competencias de acuerdo a la categoría del municipio, las que deberán estar en consonancia con los recursos que se dispone:

Estas competencias propias, consideradas como las mínimas que el gobierno local debe prestar para la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Se estima que: el alcantarillado sanitario, la recolección de residuos sólidos, la pavimentación de vías públicas, cementerios y mercados se encuentran dentro de esta categoría de competencias de manera expresa. Aunque algunos estudiosos encuentran implícitas las competencias de obligatorio cumplimiento en la expresión de la ley "el municipio deberá"¹⁸.

1.3.2 Competencias Concurrentes:

Competencias en la que la administración local actúa complementariamente con la administración central, por tanto es menester la coordinación con el ente nacional competente para la ejecución conjunta de la competencia, debe identificarse que la atribución inciden en una misma materia la cual es otorgada tanto al Estado como

¹⁷ Ley N° 376, Ley del Régimen Presupuestario Gaceta Diario oficial N° 67 del 4 de abril del año 2001. Arto 19

¹⁸ BERRIOS, ALEJANDRO. Derecho Local en Nicaragua. 2 Edición corregida y Aumentada impresiones Helios. Managua. Nicaragua 2001 p.29

a los municipios; debe necesariamente aplicarse leyes de carácter especiales por la complejidad de la materia que regula.

1.3.3 Competencias Delegadas

La autonomía que gozan los municipios permite que la administración local asuma competencias que la ley atribuye a la administración central, sobre todo cuando es de interés de la comunidad, los municipios pueden ser receptores en carácter de delegación de la administración central, en cumplimiento a lo establecido en arto 2 LM¹⁹ el cumplimiento de esta competencias deben ser respaldadas con financiamiento transferido de la administración central a la administración local, pues como es lógico el traslado de competencias para el caso de delegadas deben ser reforzadas con apoyo técnico material de quien por ley está obligado a ejercer la competencia delegada.

Los campos en que se presenta esta delegación de competencias son básicamente en los campos de salud pública, medio ambiente, agua potable.

El ejercicio de las competencias sean estas: propias, concurrentes o delegadas; varían entre los municipios, y aunque el marco jurídico administrativo establece de forma taxativa un sin número de competencias para los municipios, es de observarse que amplía su ejercicio a todas a aquello que sean de interés a circunscripción vecinal, a través de un financiamiento compartido de acuerdo a las normas que establecerán el marco para el cofinanciamiento que convengan los municipios con cualquier institución del sector público; pero también reconoce las

¹⁹ Ley 40, Texto de Ley de Municipios con Reformas Incorporadas. Ob.cit. Parte infine, arto 2.

limitaciones de este ejercicio de competencias a los municipios .con poco desarrollo y por ende con insuficientes recursos²⁰.

1.4. Órganos Bases de la Administración Municipal

La administración municipal en Nicaragua está integrada por órganos fundamentales en la organización municipal, como entidad pública la cual conforman los gobiernos municipales, con atribuciones asignadas entre estos: Alcalde, Vice –Alcalde, Concejo municipal.

La competencia en la administración municipal generalmente se encuentra fragmentada entre diversos órganos. Este fraccionamiento tiene como objetivo el control mutuo y reciproco entre quienes deben ejecutar la gestión administrativa, evitando de esta forma favorecer el interés particular del titular de un órgano, en cambio se busca garantizar el interés colectivo y la satisfacción de las necesidades de los administrados.

La competencia es asignada por la ley al órgano correspondiente y no al titular del órgano, por lo tanto, este no puede delegar ni disponer de la competencia de forma antojadiza, sino más bien limitarse a ejercerla en el término que la ley lo disponga.

Se ha señalado de forma generalizada las competencias del gobierno municipal, sin embargo no se puede obviar el hecho que estas competencias son otorgadas de

²⁰ El ejercicio de las competencias se financiará con los ingresos presupuestado en el arto 46, Ley40, Texto de la Ley de Municipios con Reformas Incorporadas, ob.cit: arto 10 de la Ley 376, Ley de Régimen Presupuestario. Ob.cit.; arto 12 Ley 466, Ley de Trasferencia Presupuestaria a los Municipios de Nicaragua
Publicada en Managua, Gaceta Diario Oficial N° 157 del 20 de Agosto del 2003.

manera directa y fraccionadas a los diferentes órganos²¹ que conforman el gobierno local.

Así lo expresa Flavio Escorcía²² el principio de competencia Administrativa surge no solo con fines de eficacia (división de trabajo), sino también para conseguir una mayor garantía de los derechos ciudadanos, debido a que el conjunto de funciones que dentro de aquella se comprenden, deberán ser ejercitadas, precisamente, por el órgano al que el ordenamiento jurídico las atribuye.

Por lo que en atención a este fraccionamiento de competencias, la administración pública Municipal se ejercerá a través de los siguientes órganos:

1.4.1 Concejo Municipal

El Consejo Municipal, tiene Función Deliberante ya que es competencia propia de éste, como máxima autoridad dentro del gobierno local²³ su formación varía según el número de habitantes del municipio a representar, la conformación de la máxima autoridad normativa dentro del gobierno local, ha sido recientemente modificada y en ella se incrementa el número de concejales estableciéndose en el **Arto. 26. LM**

El Concejo Municipal está integrado por el Alcalde o Alcaldesa, el Vice Alcalde o Vice Alcaldesa y los Concejales electos.

²¹ Escorcía Ob. cit. p 27

²² Ibídem p.218

²³ Ley 40 de Municipio Ob. cit , arto 26

Los candidatos a Alcaldes o Alcaldesas, Vice Alcaldes o Vice Alcaldesas que obtengan la segunda mayor votación se incorporarán a los Concejos Municipales como concejales propietarios y suplentes respectivamente.

1.4.2 Alcalde:

La función ejecutiva, desarrollada por el Alcalde o Alcaldesa a quien corresponde el gobierno y la administración. Tal como lo delinea la Reforma a la Carta Magna, el Alcalde es la autoridad ejecutiva de gobierno.

El art. 177 Cn. señala que las competencias del gobierno municipales serán establecidas en la LM, la ley en materia, establece una serie de competencias al Alcalde Municipal, entre otras: la representación legal del municipio, dirigir y presidir el gobierno municipal, atribuciones que se encuentran detalladas en el Arto 34 LM, en el contenido de la misma. El Alcalde puede delegar en funcionarios de la Alcaldía, en forma genérica o específica; el ejercicio de algunas de sus atribuciones.

1.4.3 Vice Alcalde o vice alcaldesa

Con la entrada en vigencia de la ley de 786 el cual se encuentra refundido en la ley 40 y su reforma 2013, el gobierno municipal modifica la conformación de la máxima autoridades ejecutivas del gobierno municipal Alcaldes y Vice- alcaldes deberá cumplir con la equidad de género, por ley se obliga a las organizaciones políticas incluir en el binomio igual porcentaje de hombre mujer, dando con ello el

espacio de participación y reconociendo el derecho establecido en nuestra constitución.

El vice Alcalde deja de ser un sustituto sin atribuciones definidas, por cuanto el vacío en cuanto a las facultades de éste funcionario municipal es historia pasada.

La reforma tiene como objetivo el establecer la figura del vice alcalde como un órgano con facultades propias y deja de ser una figura suplente; el vice alcalde es un coordinador de las áreas social y de salud, educación, y medio ambiente del gobierno municipal, ejerce la representación en el gabinete de turismo, cultura sin olvidar que la razón primordial de la existencia de este cargo es el relevo de la máxima autoridad ejecutiva del gobierno municipal en los casos previstos por Ley²⁴.

La falta de atribución e incorporación como órgano con poder de decisión se refleja en la reforma establecida en la Ley Electoral 331, en el artículo 155, en donde se incorpora la vicealcalde como concejal propietario en el Concejo Municipal, otorgándole voz y voto, deja entonces de ser un suplente del alcalde a como lo señalaba la ley 331, antes de la reforma.

1.5 Competencia y atribuciones de los Concejos municipales.

La ley de Municipios establece en su artículo 28 las atribuciones del Concejo Municipal, entre otras, competencias de índole Normativas y administrativas.

²⁴ Ley 40 de Municipios Ob. cit. Arto 34.

1.5.1 Competencias normativas

Del consejo municipal, este órgano colegiado establece las disposiciones generales mediante ordenanzas²⁵ y Resoluciones, que resuelven o deciden sobre los asuntos políticos y sociales del municipio, así como también las orientaciones particulares sobre temas específicos de interés para la comunidad, y en algunos casos para el administrador local

Competencias Deliberativas Esta competencia no expresa de forma normativa ni es una función de control, sino que se refiere más a la discusión de temas o problemas de los pobladores a fin de lograr acuerdos para resolverlos

1.5.2 Competencia Administrativa

Este órgano colegiado, crea instancias administrativas, que permiten controlar y fiscalizar la gestión administrativa del alcalde y el desarrollo de la administración municipal.

De aquí que el Concejo Municipal es el representante de la comunidad, es por medio de éste órgano colegiado que se ejerce la democracia representativa de la comunidad en base a lo que establece la ley de municipio.

El gobierno municipal realiza su gestión con la creación de estructuras administrativas, llámese comisiones, las cuales tienen razón de ser no en la ley de municipio, sino en el reglamento de las mismas. Esto permite la asesoría técnica

²⁵ ESCORCIA, JORGE FLAVIO. Ob.cit.p.317

para dar cumplimiento a las funciones y competencias establecidas, específicamente en la ley de municipio y su reglamento.

Este Concejo es presidido por el Alcalde y cuenta con un Secretario electo de su seno; podemos decir sin temor a equivocarnos que por sus facultades el Secretario del Concejo Municipal es otro de los órganos medulares en la administración municipal. }

1.6 Presupuesto Municipal

Los recursos económicos de los gobiernos locales para el ejercicio de sus competencias, se originan en los ingresos propios (impuestos, tasas y contribuciones especiales), los que les transfiera el gobierno nacional, y otros que las leyes determinen.

El presupuesto: es la Ordenanza anual elaborada por el alcalde y aprobada por el Concejo Municipal en el que se consigna los ingresos que se proyecten o estimen obtener y los egresos anuales, que se prevean tanto para su funcionamiento como para la adquisición de bienes, servicios y otros; también, debe destinarse un porcentaje para gastos de inversión conforme lo establezca la ley de régimen presupuestario²⁶.

Este plan financiero anual debe estructurarse conteniendo Presupuestos por: programa, finalidad y objetivos, a si como el órgano o unidad que realiza el gasto conforme el manual de organización y funciones del municipio (programas:

²⁶ Ley 376 Ley de Régimen Presupuestario Municipal. Ob. cit. Arto 19.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

Gobierno Municipal, Administración, finanzas, servicios municipales, obras públicas, desarrollo local y relaciones con la comunidad²⁷

Exceptúa esta estructura organizativa el arto 14 a los municipios comprendidos en la categoría E, F, G y H²⁸. a tres programas programa: de ingresos, gastos de funcionamiento y de inversiones. Para cubrir el déficit de recursos, sobre todo de los municipios más pobres, se ha dispuesto la asignación de presupuesto proveniente del ingreso nacional, el que está debidamente regulado.

La reforma constitucional de 1995, en concordancia con la ampliación de las atribuciones otorgadas a los Municipios, por mandato obliga al estado, por vez primera en nuestra historia constitucional "destinar un porcentaje suficiente" del Presupuesto General de la República a los municipios del país, "el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingresos." Para evitar discrecionalidades, la reforma constitucional agrega que "El porcentaje y su distribución serán fijados por la Ley".²⁹

La Responsabilidad de los gastos en que incurre la municipalidad en cumplimiento de sus competencias consideradas como propias o exclusivas de los gobiernos locales debería cubrirse con los ingresos fiscales de sus habitantes, esta sería la tónica de un gobierno ideal, auto sostenible. Sin embargo; al establecer la normativa legal una ampliación de las competencias que implican competencias

²⁷ Op. Cit arto 13.

²⁸ Ley N° 828. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No 376 del Régimen Presupuestario y su Reforma. Publicada en la Gaceta Diario Oficial del 21 de Diciembre del 2012 arto 10. Los municipios se clasifican en siete categorías: A, B, C, D, E, F, G y H; esta clasificación se realiza en base a los ingresos corrientes anuales de los municipios.

²⁹ CASTILLO, MARCELINA. *Evolución del Régimen Municipal en Nicaragua. Recursos Financieros y Participación Ciudadana*. Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, págs. 4 <http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../unpan040260.pdf>.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

compartida entre el gobierno municipal y el gobierno central, aumenta las competencias y elevan el volumen de adquisiciones.

A nuestro criterio estas atribuciones, lejos de perjudicar la gestión administrativa; es la vía del progreso y desarrollo integral del municipio, siempre que la municipalidad cuente con el presupuesto necesario y se ejecute los planes de desarrollo en forma eficaz y eficiente. Por tanto los municipios con pocos recursos y falta de cultura de cumplimiento fiscal, necesitan aprovechar al máximo sus fortalezas.

El sistema aplicado actualmente en Nicaragua, para la asignación de recursos vía transferencias municipales; clasifica los municipios, de acuerdo a cuatro criterios: El tamaño de población, eficiencia en la recaudación (IBI), equidad fiscal y ejecución de transferencias³⁰.

En la actualidad la mayoría de los municipios ejecutan sus presupuestos, al respecto el Fondo de Naciones Unidas para la Capacitación; en su estudio de transferencia Municipales en Nicaragua 2007, expresa: “En realidad aquellos municipios que no son capaces de cumplir con los planes de inversión, y por lo tanto aquellos que recibirían menos transferencias por medio de este criterio, son probablemente aquellos que requieren más asistencia técnica y apoyo financiero”. Por lo que es evidente la sanción que impone el estado a los municipios con pobre ejecución presupuestaria.

En cuanto a evaluar el criterio de recaudación, es la problemática que arrastra muchos de los municipios,(la ampliación de la base fiscal es una de las

³⁰ Ley 466, Ob.cit. Arto. 13.

posibilidades a tomadas en consideración para revertir esta situación) con algunas excepciones. La forma de evaluar la distribución de partidas presupuestaria municipales premia el esfuerzo de recaudación, sin embargo; si, se pretende una Municipalidad eficiente, auto sostenible, en el que logre una cultura de pago de tributos; este criterio debería tener una vigencia transitoria hasta que se desarrolle la tradición recaudadora³¹.

Por lo que resta prestarle atención a criterio de la población, y a la asignación de presupuesto perca pita, el que debería guardar proporción al tamaño del territorio, concordamos con la afirmación de Estudio de Trasferencia Municipales ³² en cuanto a que los criterios de asignación y transferencia deberían ser definidos, primero en términos perca pitas, considerando a la población para calcular las transferencias municipales.

El éxito de la gestión administrativa de los municipio en Nicaragua, está delimitada a que su base financiera se sustente con recursos propios, de tal manera que gradualmente se debería considerar el criterio de recaudación en aquellos municipios que tienen una base fiscal ventajosa, a fin que estos no sigan, supeditado al Gobierno Central, por lo tanto debe dársele base fiscal, capacitación y creación de capacidades a los municipios , lo que implica tarea de gran envergadura, para el futuro del municipalismo nicaragüense.

³¹ Cfr. Fondos de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización.- Sistema de transferencias municipales en Nicaragua, una evaluación y propuesta de reforma/UNCDF, PNUD.- 1 ED.- Managua : PNUD 2007, P. 12.

³² Ibídem pág. 12

Capitulo II.

Marco Jurídico Contrataciones Administrativa Municipal en Nicaragua

2.1 Contrataciones de la Administración Pública y los municipios

Tanto la Revolución Francesa como la Revolución Industrial fueron acontecimientos que permitieron lo que hoy conocemos como Estado moderno, el Estado Social de derecho interesado en el bienestar de la mayoría se abrió paso entre el capitalismo que imponía sus intereses, por sobre los intereses de la sociedad, el Estado social interviene corrigiendo desigualdades y aumenta sus actuaciones prestando mayor número de servicios a sus administrados.

Ese aumento de servicios, origina la necesidad de contratar servicios y adquirir bienes, para esto el estado debe celebrar contratos ³³ con particulares, acuerdos de muy variada naturaleza de ahí surge las contrataciones administrativas.

“El contrato administrativo cobra vida, porque comporta no sólo la decisión de la Administración, a través de un acto administrativo, sino que hay una expresión de voluntad del contratante, sin cuyo elemento no se generaría el acto bilateral que es el contrato” (Neyra Castro. 2005)* Pero tal expresión de voluntad, en los contratos administrativos se limita a la libertad que tiene el contratista a decidir si acepta o no las condiciones impuestas por la administración, por la necesaria subordinación (en vez de la coordinación del contrato privado), por el fin público predominante, que implica una regulación especial y pone en desventaja al contratante privado con respecto al estado, sin embargo atendiendo al objeto Y/o

³³ Código Civil de Nicaragua. Decreto Legislativo Publicado Managua Diario Oficial del 01 Febrero 1904. Arto

fin de las contrataciones podemos determinar que no todos los contratos son necesariamente administrativos, por tanto es importante conocer de los tipos de contratos.

2.2 Contrataciones del Estado y los Municipios

Las corrientes de Derecho Administrativo han establecido que el procedimiento en la contratación administrativa (administración), es de naturaleza pública, implicando el hecho de que son los órganos de la administración los facultados a llamar e iniciar los procedimientos; en la gestión de los gobiernos locales es efectiva a través de convocatorias, la adjudicación y celebración de contratos, indistinta la calificación que este tenga, pues su valoración corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.

La doctrina acostumbra a dividir los contratos del Municipio en dos tipos de contratos en función de los sujetos y la normativa que los regula dividiéndolos en contratos privados de la administración pública y contratos administrativos.

En el entendido que los contratos aun que sean realizados por la administración, se consideran contratos de derecho común, los cuales en caso de litigio serán resueltos por el régimen de derecho ordinario y ventilado ante tribunales ordinarios; y su contraparte los contratos administrativos el que se regula por el derecho especial.

Ante la dificultad que se genera esta teoría doctrinal, es importante conocer sobre estos tipos de contratos.

2.2.1 Contratos Privados de la Administración Pública y del Municipio

“Son aquellos en que las partes intervinientes persiguen intereses meramente particulares y se mantienen en situación de igualdad respecto a los derechos y obligaciones recíprocos que nacen del contrato. Tales contratos privados, están regulados, con carácter general, por el derecho civil y con carácter especial, por el Derecho mercantil y el Derecho laboral”³⁴

La administración necesita de ciertas condiciones y materiales para ejercer su competencia, hablamos de operatividad, Y/o funcionalidad. Que no necesariamente están directamente vinculados a satisfacer necesidades públicas. Y, que por tanto no requieren de procedimientos especiales, y por ende de la aplicación una normativa específica, que justifique resguardo de intereses públicos, este tipo de contratos, por lo que se regirán por la rama del Derecho que les corresponda, como cualquier contrato entre particulares, si bien la normas de procedimiento administrativo, en cuanto a la preparación y adjudicación serán siempre de aplicación, en base a la ya comentada necesidad de controlar el gasto público y salvaguardar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos.

El acto que se verifica no se vincula estrecha y necesariamente con el cumplimiento de sus atribuciones y cuando por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudica porque en el acto la administración no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial, entonces el contrato se catalogará como civil³⁵

³⁴ Artículos Doctrinales, Derecho Administrativo, pag. 3

³⁵ Ver B. j. 207 año 1963

2.2.2 Contratos Administrativos.

Contratos administrativos, se reconoce como aquellos que tienden a procurar el funcionamiento del servicio público, la ejecución de obras públicas y a la obtención de bienes y servicios. Algunos estudiosos del derecho administrativo consideran que la naturaleza que prima en todos los contratos administrativos son las normas destinadas al servicio de las comunidades; por ello las disposiciones del derecho privado son casi inaplicables a estos.

Entonces para reconocer el contrato administrativo debe tener como característica la satisfacción inmediata o directa de una necesidad pública y general, y por tanto, sea cual sea la clase de actividad que la administración desarrolle, siempre hay en ella el denominador común del interés público como fin de la misma, ya que la administración no puede ni debe satisfacer intereses privados; pero cuando contrata persiguiendo un interés público inmediato, el contrato se catalogará como administrativo.

2.3 Diferencia entre Contratos Privados de la Administración y Contratos Administrativos.

Se Diferencian los contratos civiles de los contratos administrativos en función del sujeto que contrata para el caso de contratos privados no necesita que se le acredite facultad por medio de ley, el objeto del contrato determina un interés y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica, determinada fundamentalmente por una doble exigencia³⁶:

³⁶ BOLIVAR, CARRILLO, CRUZ. ob.cit. pag 14

Las peculiaridades de los procedimientos de actuación de la Administración, derivadas, entre otros motivos, de la necesidad de controlar el gasto público, así como garantizar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.

Las peculiaridades derivadas de la salvaguarda del interés público a la hora de garantizar el buen fin del objeto contractual, y las que, a tal efecto, se derivan de la posición dominante de la Administración.

Teniendo estos criterios como referencia, interesa resaltar que cuando la administración necesita contratar con un tercero lo hará mediante un contrato administrativo o mediante un contrato privado, dependiendo de la voluntad del legislador la determinación de las modalidades de contratos que, en un momento social determinado, adquieran la condición de administrativos, en función de la propia evolución histórica de la actividad administrativa pública.

2.4 Naturaleza Jurídica de los Contratos de Gestión de Servicios Públicos.

La naturaleza pública del contrato administrativo se fundamenta en el cuerpo normativo que lo regula, que es de naturaleza pública por el interés público que protege, poniéndose en juego, principios y reglas de naturaleza pública.

El sólo hecho de ser el Estado una de las partes principales de este tipo de contrato, nos hace considerar que su naturaleza es de orden público, además que las normas jurídicas que lo regulan son parte del Derecho Administrativo, sin obviar las particularidades a las que deben ser sometidos este tipo de contratos, y que son totalmente distintas a los preceptos civiles.

En Nicaragua el marco que regula los contratos administrativos comprende la ley 737, Ley de contrataciones del sector público; y su reglamento, la ley 801 Ley de contrataciones Municipales, y su reglamento, normas de carácter administrativo pero además políticas para la utilización de financiamiento internacional.

La doctrina y el derecho comparado establecen tres tipos de contratación administrativa, por medio de los cuales la administración puede celebrar contratos con particulares, sea para adquirir bienes, servicios o realizar obrar públicas. Veamos ahora la forma en que procede el régimen normativo en algunos tipos de contratos.

2.5 Contratos de Gestión de Servicios Públicos

la administración municipal está obligada a satisfacer las necesidades públicas, para esto la administración debe contratar servicios que le permitan el ejercicio de la gestión pública, sean estos de servicios domésticos, técnicos, científicos o bien la ejecución de competencias propias del estado, otorgando concesiones a personan naturales o jurídicas, estas últimas reguladas por normas administrativa correspondientes; así es como nacen los contratos de servicios de limpieza, elaboración y diseño de proyectos; mantenimiento de instalaciones e infraestructura, inclusive lo que respecta a transporte público.

Se podría decir que más que un contrato es el convenio de una gestión indirecta, la gestión la realiza a personas particulares o jurídicas, que pueden presentarse en la figura de las concesiones u otras por ejemplo las concesiones otorgadas para la prestación de transporte en la modalidad selectiva (taxi) aquí se garantiza el servicio a la población pero no es prestado por la administración de forma directa,

sin embargo el concesionario está obligado a respetar las condiciones establecidas en el contrato y lo determinado por la normativa correspondiente.

2.6 Contrato de suministro.

Los objetos de contratos de suministro deben ser entregados en el lugar y tiempo establecidos por la administración. El contrato administrativo de suministro es de tracto sucesivo, de duración o ejecución periódica o continuada.

El contrato de suministro es considerado como contrato instrumental, cuyo objeto es proveer a la- administración de los insumos, materiales, utensilios e incluso servicios que necesitan para su funcionamiento. Consisten en proveer de productos consumibles o artículos de poca vida útil, artículos con especificaciones peculiares requeridos por la administración que no necesariamente son de uso directo para el cumplimiento de una competencia, sino el suministro de bienes que faciliten las condiciones para que los órganos puedan ejercer su labor; Este tipo de contrato permite la adquisición, compra o arrendamiento de productos o bienes muebles sin valor negociable, en este tipo de contrato se incluyen servicios técnicos y profesionales y de mantenimiento en general, relacionados con el patrimonio, así como servicios de vigilancia y limpieza³⁷. Los Objetos de contratos de Suministro deben ser entregados en el lugar y tiempo establecido por la administración.

³⁷ BOLIVAR, CARRILLO, CRUZ. Ob.cit Pag.15

2.7 Contrato de Obras Públicas.

La municipalidad tiene entre sus competencias la construcción, modificación o demolición de estructuras o realización de obras que modifiquen la sustancia del suelo o subsuelo al igual que los de mantenimiento de obras públicas. Comprenden este tipo de contrataciones la construcción y/o mantenimiento de caminos, puentes, calles, parques plazas, canales, cauces y cualquier obra pública necesaria para satisfacer necesidades de la población o conveniencia general, para ello los gobiernos municipales, atendiendo siempre el objeto directo de ejecución, adjudica las obras por medio de contratos administrativos conocido cómo contratos de obras públicas.

Para este tipo de contrato debe existir de previo un proyecto contemplado en el plan de desarrollo y un pliego base que establezca las condiciones y cláusulas necesarias lo que definirá con precisión el objeto del proyecto.

Durante La ejecución o desarrollo de proyecto y hasta el cumplimiento del plazo de garantía debe apegarse estrictamente a las estipulaciones contenidas en el pliego base de condiciones; el contratista es responsables de las resultas defectuosas de la construcción. Sin embargo este contrato de obras puede ser modificado por parte de la administración siempre que cumpla el procedimiento establecido por ley para modificar el proyecto inicial.

2.8 Facultad Legal para Contratos municipales.

Uno de los elementos de los contratos sean estos administrativos o civiles, es la capacidad legal, para los contratos privados la facultad legal esta revestida por la voluntad de la persona natural o jurídica, para el caso de los contratos administrativos la capacidad es otorgada por la ley, es así que el municipio en el ejercicio de su competencia podrá celebrar contratos previa licitación con personas naturales o jurídicas, de carácter privado³⁸.

La ley de Municipio otorga competencia al municipio para contratar, pero el ejercicio de esa competencia recae en las Autoridades de las Alcaldías y/ o sector municipal, en primera instancia en el Alcalde y Consejo Municipal y/o máxima autoridad de los sectores municipales pero además en los funcionarios de éstas³⁹.

2.9 Regulación de la gestión administrativa municipal de conformidad a la legislación vigente.

Nicaragua de manera similar a otros países de latino América, tendieron a reproducir el modelo administrativo de otras latitudes, con condiciones sociales, económicas y políticas muy diferentes. Adquiere relevancia el aspecto político por cuanto en Nicaragua se ha experimentado por décadas la inestabilidad política, las frecuentes alternaciones de grupos políticos con ideologías diferentes e intereses económicos y sociales antagónicos, han afectado la evolución de un sistema jurídico de derecho administrativo público apropiado.

³⁸ Ley 40 LM. Ob. cit arto 9

³⁹ Decreto N° 08-2013. Reglamento General a la Ley N° 801 Ley de Contrataciones Administrativas Municipales Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 24, del 24 de Febrero del 2013 arto 6.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

Las contrataciones municipales se realizaban, según lo establecido en la ley N° 323 publicada en la gaceta, diario oficial N° 01 y 02 del 3y 4 de enero del año 2000; esta norma legal, en la cual se determinaba los procedimientos de adquisición, se regulaban las diferentes procedimientos de contrataciones; se entenderá que se debía revisar la planificación, elaboración, adjudicación y extinción del programa de inversión anual, de 153 municipios, lo que implicaba la retardación e inadecuada atención de los procesos de contrataciones, siendo concertada las contrataciones con la participación de los proveedores inscritos a nivel central, limitando la participación de los oferentes locales.

Mediante la ley 622, Ley de Contrataciones Administrativas Municipales, publicada en la Gaceta, diario oficial n°119 del 25 de junio del año 2007, y su reglamento, el estado promulgó la regulación de los contratos municipales, como una función del gobierno local con la finalidad de lograr la satisfacción de las necesidades del municipio, las consideraciones expuestas en la misma ley 622, denotaban la necesidad de terminar con los procedimientos rigurosos cuya aplicación, lejos de ser un instrumento facilitador de la gestión de los gobiernos municipales y promotor del desarrollo local, se tornaba en un obstáculo considerando que el desarrollo económico-social nunca ha sido igual en los diversos municipios.

Sin embargo; este primer intento de regulación de contrataciones municipales presentó algunos inconvenientes sobrevenidos de las desigualdad de desarrollo económico social que presentan los municipios del país, no restando importancia a que su existencia fue el punto de partida del ordenamiento jurídico que permitió a los municipios en el ejercicio de sus competencias contratar en pro de ejecutar los proyectos de su localidad con proveedores de su comunidad.

Diversos factores determinan que el Derecho administrativo de Nicaragua se presente como un conjunto mixto de soluciones, por lo que se amerita de la aprobación y aplicación de un sistema jurídico, que no sólo otorgue facultades a los gobiernos municipales, si no que se complemente con la visión de un agregado de soluciones técnicas, concretas que permitan a los funcionarios municipales en el ejercicio de su competencia y el cumplimiento de los fines de la municipalidad, realizar acciones necesarias y pertinentes, inclusive la de contratar en función de la administración del recurso municipal.

Es así que este nuevo modelo de Gestión Administrativa para lograr sus fines debe orientarse a acciones y actividades que impliquen agilidad, adaptabilidad al cambio, innovación. productividad, competitividad, eficacia y eficiencia, con sistemas de gestión que incluyen la planificación, la dirección por objetivos, la evaluación de lo ejecutado y la mejora continua, todo ello para lograr la satisfacción de los grupos de interés, como son los ciudadanos,-los trabajadores, los proveedores de recursos y la sociedad en general.

Revisemos entonces someramente el régimen sustantivo que regula el nuevo modelo de administración municipal en el país.

2.9.1 Texto de la Constitución Política de la República de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas, Gaceta N° 32, Diario Oficial del 18 de Enero del año 2014.

Teniendo en cuenta, como se señaló antes, es justo con las reformas a la constitución, presentadas en el '95 que da inicio el proceso de transformación de un gobierno centralizado a uno descentralizado, brindándosele a los municipios autoridad de decidir sobre sus recursos e innovación y promoción de estrategias de desarrollo local.

En ella, el estado pasa a asumir una función de promotor y facilitador del desarrollo integral del país y de regulador de la prestación de los servicios básicos a la población.

Es necesario y oportuno recordar que la supremacía de la constitución política de Nicaragua se hace manifiesta cuando se establece que es la carta fundamental de la república; las demás leyes, tratados, ordenes o disposiciones que se le opongan no tendrán valor alguno por estar subordinadas a ellas. Y, reafirma esta disposición cuando delimita a que ningún poder del estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiera la constitución política y las leyes de la materia.

Los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo, socioeconómico de su circunscripción en consecuencia los habitantes son autónomos para elegir a sus autoridades locales por medio del sufragio, cada municipio tiene autonomía en la creación de estructuras administrativas en correspondencia con su realidad socio económica, y tiene facultad para disponer y gestionar sus propios recursos".

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

La administración y gobiernos de los mismos corresponden a las autoridades municipales.

Por otro lado, tiene una incidencia relevante para la gestión municipal, en las reformas constitucionales, la especificación de los ámbitos en que la municipalidad, puede ejercer su autonomía, señalándolos, como el político, el administrativo y el financiero; sin eximir al estado, de sus obligaciones para con los municipios, debiendo destinar un determinado porcentaje del presupuesto general de la república, para el fomento del desarrollo socioeconómico de los municipios con menos capacidad de ingreso.

Esta integralidad en la promoción del desarrollo, debe incluir a todos los municipios de Nicaragua y principalmente a aquellos que presentan los más bajos niveles de desarrollo económico y social.

Por primera vez los municipios, cuentan con una base legal que les permite incidir directamente en todos aquellos aspectos que estén relacionados al desarrollo, socioeconómico de su circunscripción.

La constitución no solo permite incidencia del gobierno municipal, sino que también establece la Participación Ciudadana en Nicaragua, en su art 50 cuando establece que "Los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo".

Los gobiernos municipales pueden y deben facilitar el proceso de creación de empresas y microempresas, instalación de infraestructuras productivas, establecimiento de instituciones financieras y generación de empleos estables, y de esta manera contribuir a la solución de los principales problemas económicos y

sociales de los habitantes del municipio. Esta nueva competencia da la posibilidad a las municipalidades, de ampliar su radio de acción, transitando de simples prestatadores de servicios municipales de recolectores de impuestos y tasas, a promotores y facilitadores del proceso de desarrollo económico y social.

Las competencias de los gobiernos municipales, están sujetos a fiscalización de su gestión, y pueden perder sus condición por varias causales, sin embargo debemos tanto en el inciso C y G del arto 178 hace referencia a la sentencias privativas de libertad o cuando son declarados incurso por malos manejos de los fondos de la Alcaldía, según resolución de la Contraloría General de la Republica.

2.9.2 Texto de la Ley N° 40, Ley de Municipios con Reformas Incorporadas; aprobada el 3 de Junio y Publicada en la Gaceta N° 6 Diario Oficial del 14 de Enero del año 2013.

La reforma a la ley de Municipios su artículo 2, literalmente señala: "Cualquier materia que incida en el desarrollo socioeconómico de la circunscripción territorial de cada municipio y cualquier función que pueda cumplir de manera eficiente dentro de su jurisdicción o que requiera ge su cumplimiento de una relación estrecha con su propia comunidad, debe de estar reservada para el ámbito de competencias de los mismos Municipios. Estos tienen el deber de desarrollar su capacidad técnica, administrativa y financiera, a fin de que puedan asumir las-competencias que les correspondan"; conllevando esto a lo precitado por el principio de subsidiaridad.

Inmerso en el ámbito de competencias de los municipios, haciendo efectivo el deber de desarrollar sus capacidades técnicas, administrativas y financieras para la

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

satisfacción de las necesidades públicas de la población municipal la ley de municipios en su arto. 9 otorga la posibilidad-de que los municipios contraten con las instituciones del estado, estableciendo una nueva modalidad en cuanto a las relaciones del estado local con respecto al estado central.

Ejerciendo su autonomía, también contrata con personas naturales o jurídicas de carácter privado, ejerciendo sus facultades normativas y de control, de conformidad la lo normado para las contrataciones municipales según legislación vigente. Para el efectivo ejercicio de las competencias municipales, el arto 9 de la ley faculta a los gobiernos a contratar.

El ejercicio de esta autonomía a los gobiernos municipales, son objeto de supervisión y fiscalización de tal forma que la administración de los municipios a cargo de Concejales y Alcalde y vicealcalde serán responsables civil y penalmente por las acciones y omisiones realizada durante su gestión administrativa arto 22 LM. Toma relevancia esta fiscalización cuando se realizan contrataciones que implican grandes cantidades de recursos financieros, provenientes del erario público.

2.9.3 Ley 801, "Ley de Contrataciones Administrativas Municipales ". Gaceta N° 192, Diario Oficial de 09 de Octubre del año 2012.

La sociedad constantemente se encuentra cambiando, a diario desde el seno de nuestras.-familia, converge la necesidad de mejorar, de emplear acciones que nos brinden más y mejores, expectativas; así que no es extraño que el propio estado, también considerara necesario, la actualización de las contrataciones municipales para modernizar su sistema económico y político.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

En el período de legislativo dos mil doce, se trabajó por la modernización de la legislación municipal, culminando con la promulgación de la normativa jurídica que regula el nuevo modelo de administración local, la puesta en marcha de un sistema de 'Derecho administrativo avanzado, que garantice los medios y herramientas para una gestión administrativa exitosa y competitiva que cada día cobra mayor relevancia.

Con el objeto de mejorar en cuanto a procedimientos y medios, algo que genere mayor seguridad jurídica y confianza incluso en inversionistas, Se promulgó la Ley 801, se les facultó a los gobiernos municipales, poder realizar diversas modalidades de contrataciones, entre ellas: licitaciones públicas y por registro, compras por cotizaciones (mayor y menor cuantía), contratación simplificada y de concurso.

El legislador en la búsqueda de normas adecuadas a las demanda de desarrollo económico local de los municipios, que pudiera ser aplicable a la realidad del desarrollo municipal nicaragüense., por lo que tratando de corregir los vacíos, contradicciones, se aprobó la ley 801. Ley de Contrataciones Administrativas Municipales y su reglamento Decreto N° 08-2013, publicado en la gaceta N° 24 del 7 de Febrero del 2013

Como se puede observar esta ley es de implementación reciente, por lo que representa un desafío para los gobiernos locales, sobre todos aquellos que presentan problemas de recursos: económicos y técnicos para lograr la integración al mundo tecnológico y transformarse en verdaderos entes con capacidad de gestionar no solo a nivel local, sino realizar su gestión más allá del territorio municipal.

2.9.4 Ley 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 I : Gaceta N° 113 del 18 de Junio del año 2009

Ya se ha manifestado la autonomía de las Municipalidades para disponer de los recursos financieros, sin embargo los gobiernos locales son objetos de fiscalización tanto interna como externa.

Es responsabilidad de la Contraloría General de la República “Fiscalizar toda contratación que entrañe ingresos o egresos, u otros recursos del Estado y/o de la Administración Pública⁴⁰ .

La CGR dicta y tutela las normas técnicas de control interno para las entidades y organismos del sector público la función de control fiscal, en los términos establecidos en la ley y su ordenanza y la función de planificación, que será ejercida en corresponsabilidad con el consejo local de planificación pública.

La ejecución presupuestaria será controlada periódicamente por la CGR, nuestra constitución política instituye a la CGR como el organismo rector del sistema de control de la administración pública y fiscalización de los bienes y recursos del estado. La CGR es un organismo autónomo en sus funciones y no está sujeta a leyes que puedan afectar o menguar su independencia y autonomía⁴¹ .

⁴⁰ Ley N° 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica y del Sistema de Control de la Administración Publica y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado. Publicada en la Gaceta, N° 113 del 18 de Junio de 2009. Numeral 24 arto 9.

⁴¹ Contraloría General de la república. Normas de Control Interno Acuerdo Ministerial 00, NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL NAGUN 7-98

CAPITULO III.

LOS PROCEDIMIENTOS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

3.1 Ámbito De Aplicación De La Ley.

El ámbito de aplicación de la ley 801⁴², puede abordarse en atención a su aplicación subjetiva es decir por las entidades que deben cumplir con la normativa que regula las contrataciones municipales identificándose a estas como las alcaldías o sector municipal⁴³.

El otro ámbito de aplicación es objetivo, que comprende la preparación, adjudicación, ejecución y extinción de las contrataciones.

Se establece la obligatoriedad de realizar y cumplir los procedimientos en ella contenidas sin alteración de lo estipulado, a si como no renunciar a los derechos otorgados por la ley.

Se plasma taxativamente en el artículo 4 de la ley 801, las materias excluidas de aplicación, las que se regirán por los convenios, reglamentos internos, concesiones reguladas por leyes especiales, contratos de empleo públicos, contratos regidos por derecho bancario etc. A estos contratos se le aplica su propio procedimiento.

⁴² Ley N° 801, Ley de Contrataciones Administrativas Municipales. Publicada, Gaceta, Diario Oficial N° 192, del 09 de Octubre del 2012. Arto 4.

⁴³ .Ibidem Arto 2. La ley conceptúa al sector municipal el “conformado por mancomunidades, asociaciones y empresas municipales que utilizan fondos provenientes de las municipalidades
”

Por lo que deberá adaptarse según sea el caso a la normativa que corresponde su regulación, la responsabilidad de la ejecución es exclusiva del órgano. En la ley 622 LCM, el arto 4 literal f, materias excluidas, permitía a las municipalidades bajo la causal de emergencia y desastres que requerían de respuesta inmediata, hacer uso de ésta, en ocasiones para resolver problemas de gestión presupuestaria. Causal que no se observa en la ley vigente, los casos de emergencia y calamidad se contemplaron como un nuevo procedimiento de contratación. Las donaciones o créditos de cooperación externa, las adquisiciones con fondos de caja chica y las contrataciones interadministrativas en ambas leyes son Materias Excluida

3.2 Principios Generales De Las Contrataciones Municipales

Es evidente que son principios básicos e imprescindibles todos aquellos que por su naturaleza se han convertido en genéricos a toda Contratación Municipales, pese a ello veamos algunos principios específicos determinante en este tipo de contratación administrativa contemplados tanto en la ley 622 como en la ley vigente en el arto 5 de la ley 801, pero además los principios de Subsancibilidad, Desarrollo Económico Local, Integridad, y vigencia Tecnológica, integrados en la nueva ley de contrataciones municipales.

3.2.1 Principio de Eficiencia y Celeridad

“Los gobiernos locales para su gestión, están en la obligación de planificar, ejecutar y supervisar las contrataciones que se lleven a cabo, de tal forma que satisfagan sus necesidades en las mejores condiciones de racionalidad,

celeridad, costo y calidad, seleccionando siempre la oferta más conveniente en provecho de los pobladores de su circunscripción territorial”. Arto 5 de la ley 801, Ley de contrataciones municipales literal a)

Este principio obliga a que todos los procedimientos se realicen de la forma más rápida posible, sin embargo la prontitud no implica que se deben obviar los trámites formales, sino más bien que estos no conviertan en obstáculos que detengan el proceso de contrataciones, No se debe confundir la rapidez de la diligencia con el apresuramiento. Se trata de buscar el ritmo adecuado, que permita lograr el resultado perseguido, con el mismo gasto posible de tiempo y dinero.

La municipalidad debe bajo este principio garantizar que las contrataciones indistinto de sus propósitos, se cumplan bajo un estándar de calidad y beneficio a menos costos para la población, las autoridades municipales; no pueden mediante pretexto cumplir con el fin de la contratación modificando o sacrificando los intereses y costos de la población.

De acuerdo con el principio de celeridad, las actividades que conforman la administración financiera municipal deben realizarse de manera oportuna simplificando los procedimientos para lograr la reducción en los gastos operativos y ahorros presupuestarios.

3.2.2 Principio de Publicidad y Transparencia

“Los procedimientos de contratación deberán garantizar el acceso de los oferentes a conocer la Información relacionada con las contrataciones, a través de la publicidad por los medios correspondientes. Únicamente se prohíbe proporcionar

información que pueda colocar a un oferente en posición de ventaja respecto de otro, o a los documentos que se consideren de, acceso confidencial. La escogencia del oferente en los procedimientos de contratación municipal se debe realizar de forma transparente”. Arto 5 de la ley 801, Ley de contrataciones municipales literal b)

“La aplicación de estos dos principios permiten tener acceso y la disponibilidad de la información sobre las contrataciones administrativas convirtiéndose en un sistema de rendición de cuentas y de control social que genera confianza en la ciudadanía.”⁴⁴

La selección del contratista y las condiciones del contrato debe ser llevado cristalinamente, este principio de contratación, busca eliminar la selección inadecuada, que favorezcan a contratistas privados, aún sin que sus ofertas sean las más ventajosas.

El incumplimiento de este principio, es objeto de recursos por los interesados en la participación y adjudicación de contratos, contemplados en la ley 801 lo que obliga a la administración al acceso a todos los posibles interesados a la información con relación a la contratación administrativa y los procedimientos de licitación.

3.2.3 Principio de Igualdad y Libre Competencia

“Se deberá garantizar que todos los oferentes que cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley, puedan participar en los procesos de contratación en igualdad de condiciones y sin más restricciones que las establecidas por la

⁴⁴ VALLE OROZCO, DAYRA. Transparencia y Probidad.- 1a ed- Managua: leep p 6

Constitución Política de la República de Nicaragua y las Leyes o de aquellas derivadas de los Pliegos de Bases y Condiciones de la contratación”. Arto 5 de la ley 801, Ley de contrataciones municipales literal c)

Con relación a este principio los gobiernos municipales deben propiciar información, métodos y medios en igualdad de condiciones para los oferentes; creándose así un ambiente prohibitivo contra la competencia desleal tanto entre los oferentes como entre la municipalidad y los postores en ofertas.

El principio busca garantizar un ambiente de igualdad y no discriminatorio con los oferentes que cumplan con los requisitos para participar en las licitaciones.

3.2.4 Principio de Autonomía

Arto 5 de la ley 801, Ley de contrataciones municipales literal d) establece es el derecho de los municipios de administrar y gestionar sus recursos de forma independiente y autónoma con finalidad de proteger los intereses de sus pobladores, de conformidad a lo establecido en la Ley de Materia. Hay un acápite sobre este principio, en el que se aborda la Autonomía Municipal.

3.2.5 Principio de Subsannabilidad

Inclusive la Ley de municipios y sus reformas encierra en su artículo 2o, el principio de Subsannabilidad literalmente señala: "Cualquier materia que incida en el desarrollo socioeconómico de la circunscripción territorial de cada municipio y cualquier función que pueda cumplir de manera eficiente dentro de

su jurisdicción o que requiera de su cumplimiento de una relación estrecha con su propia comunidad, debe de estar reservada para el ámbito, de competencias de los mismos Municipios”.

Estos tienen el deber de desarrollar su capacidad técnica, administrativa y financiera, a fin de que puedan asumir las competencias que les correspondan”. Este principio por vez primera se introduce en la legislación, nicaragüense, marcará un nuevo derrotero en las relaciones Poder Central, Poder Local.

“En los procesos de contratación a los que se refiere la presente Ley, primará lo sustancial sobre lo formal. En todo momento el contenido prevalecerá sobre la forma y permitirá la corrección de errores u omisiones subsanables. En este caso no se rechazarán ofertas por ausencia de requisitos o falta de documentos que verifiquen las condiciones del "oferente o el contenido de la oferta”. Arto 5 de la ley 801. Ley de contrataciones municipales literal e)

3.2.6 Principio de Desarrollo Económico Local

”Los procesos de contratación que realicen la Alcaldía o Sector Municipal se debe promover, la participación de los proveedores locales que incidan en el desarrollo del municipio: Las contrataciones municipales realizadas en el marco de la presente Ley deben propiciar el desarrollo de los proveedores locales. Este principio lo que trata es que si bien la concertación y/o realización de obras beneficiara directamente a la localidad, estos gobiernos locales también deben buscar y explotar la mano de obra local a fin de incentivar el desarrollo de empresas y sus propios pobladores, al igual que la promoción de compras de proveedores locales” Arto 5 de la ley de contrataciones municipales literal f)

“El ambiente de negocios que buscan los inversionistas se promueve desde lo nacional, pero se construye desde lo local. Los actores de crecimiento económico son organizaciones y personas que viven y producen en un entorno específico, con relaciones de confianza que permiten emprender actividades económicas y tomar riesgos individuales y colectivos. De ahí que los autores locales en la creación de riquezas nacional sea de primer orden.”⁴⁵

De tal forma que siendo responsabilidad de los gobiernos ser facilitadores del desarrollo local, debe ser considerado en primera instancia los contratistas locales para que realicen las contrataciones en sus distintas modalidades, siempre y cuando estos tengan capacidad para contratar.

3.2.7 Principio de Integridad

Toda acción relativa a las contrataciones administrativas deben caracterizarse por la honradez, veracidad, justicia, imparcialidad y probidad. Las Alcaldías, Sector Municipal e inclusive los proveedores deben observar las normas éticas y evitar prácticas corruptas y fraudulentas en los procesos de contratación administrativa.

”Los actos referidos a las contrataciones administrativas deben caracterizarse por la honradez, veracidad, intangibilidad, justicia, imparcialidad y probidad. Las alcaldías sector municipal y proveedores deben observar las normas éticas y evitar prácticas corruptas y fraudulentas en los procesos de contratación administrativa”⁴⁵.
Arto 5 de la ley de contrataciones municipales literal g).

⁴⁵ Los municipios en la gestión Pública pág. 57

3.2.8 Principio de vigencia tecnológica

“Los bienes, servicios, 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”. Arto 5 de la ley de contrataciones municipales literal h).

Esto promete que las obras que se contraten impliquen un desarrollo y fortalecimiento para la comunidad durante el mayor tiempo posible e incluso, cuando permitiendo la posibilidad no de una nueva inversión sino el mantenimiento o actualización de la obra.

Estos principios tienen como finalidad garantizar que las Alcaldías y Sector Municipal 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 presente Ley y Su Reglamento, como parámetros para la actuación de los funcionarios y para suplir los vacíos en la Ley y en el Reglamento de Municipios.

.Es conclusivo que la contratación administrativa municipal, implica todo un proceso en el que todos y cada una de las partes involucradas deben apegarse y hacer cumplir cada una de las etapas de este proceso, aun cuando cada uno tiene una tarea específica que cumplir, ninguno puede verse exento y menos aislado del todo común que es cumplir con el objeto del proyecto que da origen a la contratación en sí.

3.3 Requisitos Previos E Inicio De Los Procedimientos De Contratación Administrativa

3.3.1 Etapas previas y Programación de las contrataciones.

Identificación y determinación del problema a solucionar o la necesidad a satisfacer Esta correspondería a la primer etapa previa a las contrataciones , una vez determinado el problema, el Personal técnico de la municipalidad debe elaborar las metas con relación a los resultados tangibles y el tiempo a cumplirse, identificar y seleccionar, alternativas de solución; una segunda etapa corresponde a la **Factibilidad de la Alternativa** se realiza un estudio completo de las alternativas a fin de determinar la aceptación o rechazo del proyecto. Debe comprender los aspectos técnicos, económicos, sociales, financieros administrativos y ambientales.

Una vez demostrada la factibilidad y verificado la disponibilidad financiera, se procede a la **Etapa de Diseño:** Es conveniente señalar que en dependencia del proyecto, en esta etapa se haga uso de contrataciones a firmas consultoras, en el caso que la administración no cuente con personal técnico capacitado, a fin de que se le presente a la autoridad responsable las especificaciones técnicas del proyecto, programas de trabajo, plazos de construcción ,memoria descriptiva, recomendaciones financieras (ampliación); esta información permitirá a la máxima autoridad municipal, hacer las modificaciones requeridas y a su vez determinar la ejecución de proyectos o las contrataciones a efectuarse⁴⁶.

Es interesante el desglose de labores previas a el procedimiento de contrataciones, pues como se observa un alto porcentaje de los ciento cincuenta y tres municipios están concentrados como municipios categoría E, F, G, H. arto 10 ley 376, si bien

⁴⁶ Cfr. Contraloría General de la república. Normas de Control Interno. Ob.cit P 33y 34

es cierto en el entendido que esta clasificación se ubican los municipios con ingresos por debajo de los cuatrocientos mil córdobas y máximo de dos millones y medio de córdobas , y en consecuencia la programación de inversiones para estos Municipios se ve seriamente restringida, así mismo lo podemos observar cuando la normativa legal reconoce la incapacidad económica para invertir a si lo establece el Arto. 19, Ley 376.

La Ley 376 Ley de Régimen Presupuestario que literalmente dice:” A efecto de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 52 de la Ley de Municipios, se establecen por Categorías de Municipio, los porcentajes mínimos que, respecto a los ingresos Corrientes anuales, deberán destinar para inversiones y reparaciones de la infraestructura y equipo que prolongue su vida útil. CATEGORÍAS DE MUNICIPIO INVERSIÓN ANUAL MÍNIMA:

A 40%; B 30%; C Y D 20%, E, F, G, y H 10%⁴⁷ entonces la posibilidad de contar con el recurso técnico apropiado y calificado para la elaboración del diseño de un proyecto relevante se ve afectado por la falta capacidad económica para contratar personal, desde aquí se observa la desigualdad con respecto a los municipios con mejor calificación, pues estos cuentan con departamentos y comisiones técnicas que puedan realizar esta etapa de diseño. Por lo que los municipios comprendidos en la categoría E, F, G y H dependen de las transferencias presupuestarias.

Transferencia que....” pueden ser usadas para financiar la ejecución de proyectos de infraestructura física, social y del medio ambiente, adquirir bienes de capital de uso público y financiar gastos de rehabilitación de las obras públicas que prolonguen su vida útil; asimismo, se podrá financiar la realización de estudios y

⁴⁷ Ley 376.Ob.cit. arto 19

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

formulación de proyectos, formación de recursos humanos, proyectos de fortalecimiento institucional municipal, desarrollo económico, medio ambiental y de planificación municipal”. Arto 12 Ley 466.

Así como para complementar salarios de autoridades electas en los municipios con pocos recursos⁴⁸.

Determinadas las contrataciones en sus diferentes modalidades la municipalidad deberá incluirlas dentro de presupuesto anual y publicarlas a través de Plan General de Adquisiciones. Arto 7 Ley 801. La obligatoriedad de la programación de las contrataciones y su inclusión en el presupuesto responde a la limitante que la ley de municipios en su arto 57 establece que no se podrán realizar egresos superiores a los consignados en el Presupuesto Municipal, ni efectuar egresos en concepto no presupuestados, sin la previa reforma al mismo por el Concejo Municipal respectivo que amplíe, dote o traslade el crédito Presupuestario correspondiente.

La restricción de la ley sobre la ejecución del presupuesto en relación a realizar gastos no contemplados en él, no es materia que sea resuelta a nivel de estado central, pues en este caso del Concejo Municipal demuestra su autonomía en lo que respecta a el presupuesto pues es en este órgano recae la aprobación y ejecución de los presupuestos estando siempre sujetos a la fiscalización de la Contraloría General al de la Republica.

⁴⁸ Ley 466 ob. cit. arto 12 Párrafo infine, Los municipios categorías E, F, G y H podrán utilizar la asignación destinada a gastos corrientes para complementar salarios del personal electo en la forma y cuantía que la Ley de Régimen Presupuestario Municipal y su reforma.

3.3.2 Plan General de Adquisiciones.

La contrataciones contenidas en el plan general de Adquisiciones pueden ser modificadas para incluir las no consideradas inicialmente, así lo señala el arto 8 de la ley de contrataciones municipales, a entenderse que este plan debe presentarse en el primer trimestre presupuestario, y que una vez aprobada la modificación no podrá ejecutarse contrataciones no contenidas en el PGA. a excepción de las contrataciones simplificadas; debe contener como mínimo: los bienes, obras o consultorías que se han de adquirir en el transcurso del año; los proyectos y las programaciones dentro de las cuales llevará a cabo la contratación; el procedimiento que se utilizará en la contratación; procedencia de los fondos con los que se pretende llevar a cabo una determinada obra o contratación; calendarización estimada del inicio de la obra; y cualquier información adicional que la municipalidad considere conveniente, por ejemplo especificaciones y/o condiciones para la contratación y su adjudicación.

La novedad de los requisitos previos que presenta la ley 801 con respecto a la ley 622 es La ley vigente establece que se publicara el Plan General de Adquisiciones en el Portal Único de Contratación. Y Ley 622 establece que se publique en la Gaceta de Diario Oficial. |

3.3.3 Condiciones previas a la contratación, competencia e inicio del procedimiento.

Como se hizo mención al inicio de este acápite, como resultado de estudios previos para los proyectos que requieren determinar, impacto ambiental, proyecciones, diseños, especificaciones generales y técnicas debidamente concluidas, los funcionarios designados por las autoridades municipales como responsables las áreas técnicas especializadas deben verificar la contra partida a utilizarse, máxime cuando éste es el órgano competente para dar inicio al proceso de contratación; La ley 622 mencionan los requisitos previos, sin embargo no los contemplan como una base para iniciar un procedimiento ni como objeto de análisis antes de convocar proponentes; en cambio es notable que se identifica la responsabilidad del área técnica tanto de las alcaldías o del sector municipal sobre el diseño, especificaciones del proceso y contenido del pliego base de condiciones establecidos en el arto 11 de la ley 801.

Prosigue a los requisitos previos el inicio del procedimiento de contratación; para ello el Alcalde o Alcaldesa o la máxima autoridad emitirá un acuerdo o resolución según corresponda ordenando el inicio del proceso; en esta resolución o acuerdo debe contenerse la finalidad pública que se persigue satisfacer y una referencia de su justificación en el presupuesto y la procedencia de los fondos.

La determinación del procedimiento en primer lugar está en función de un monto estimado de la contratación, este es el caso de las licitaciones públicas y selectivas y de la contratación menor, y en segundo lugar por circunstancias especiales como la contratación simplificada o por la naturaleza del tipo de contratación como las consultorías⁴⁹.

⁴⁹ VALLE, DAYRA: Contrataciones Públicas /. -- 1a ed. -- Managua: leepp, p 18.

Indistinto del tipo de contratación es necesario determinar la estimación de la contratación y así el procedimiento a utilizarse, al igual que el monto total de la misma; tomando en cuenta el costo principal de la contratación, fletes, seguros, comisiones, intereses, tributos, los derechos, las primas y cualquier suma que debe ser desembolsada como consecuencia de la contratación.

3.4 Órganos, Competencia, Registros Y Sistemas De Las Contrataciones Municipales.

3.4.1. Dirección General de Contrataciones del Estado es el órgano del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señala el arto 12 de la ley 801, Ley de Contrataciones Municipales es a la DGCE a quien corresponde dictar normativas, instructivos, políticas que incluyan la elaboración de directrices sobre la mejora de las contrataciones municipales; supervisar la aplicación de las normativas y aplicar sanciones en el caso de incumplimiento de las mismas.

Dentro de sus facultades o competencias cabe proponer las coordinaciones con las municipalidades, las modificaciones y necesidades del marco legal que requieran estas contrataciones, prestar asistencia técnica a las municipalidades, desarrollar, administrar y operar los registros de información de contrataciones, entre otras que las leyes especiales le designen⁵⁰.

La Supervisión a la gestión de los procesos de contrataciones administrativas de las Alcaldías y Sector Municipal que realice la DGCE, se refiere al seguimiento y

⁵⁰ La ley 801 Ob. cit. el arto 13 establece las competencias de la DGCE como órgano rector de las contrataciones del estado.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

monitoreo, en cuanto a la aplicación obligatoria de las normas administrativas emitidas por el Órgano Rector, este no tiene carácter de control de ningún tipo, se realiza con el objeto de ir extrayendo las mejores prácticas o limitaciones operativas, que permitirán estandarizarlas o superarlas a través de normativas, instructivos o manuales a emitir, sea reformando lo existente o mejorándolo⁵¹.

Este órgano sustituye a la Dirección de Contrataciones Municipales como Unidad Normativa, contenida en la ley 622, bajo la rectoría del M:H:C:P: órgano que regulaba las contrataciones municipales.

No se debe considerar la supervisión de la DGCE como un órgano fiscalizador de la gestión administrativa, lo relevante que debemos destacar en este articulado es la identificación de limitaciones operativas que puedan surgir en los municipios, pues cada uno tiene sus propias limitaciones, que no siempre implican la falta de recursos económicos.

la Dirección General de Contrataciones del Estado, como bien se dijo anteriormente es la rectora de órganos existentes para realizar los procedimientos de contrataciones; dependencias que son consideradas ejecutoras y sobre las cuales recae según la ley la facultad de realizar las acciones materiales para la realización de proyectos, obras o la adquisición de bienes; órganos que según la normativa de contrataciones municipales son estructuras propias del las alcaldías.

El arto 35 de La ley de Municipios contempla la creación de órganos complementarios de la administración....con el fin de mejorar la prestación de

⁵¹ DECRETO No. 08-2013 REGLAMENTO GENERAL A LA LEY No. 801 "LEY DE CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES

Publicado en La Gaceta No. 24 del 7 de Febrero del 2013 literal c) artículo 21

servicios y dar una mayor eficacia a la gestión municipal, entendemos el porqué no se especifica las funciones de estos órganos, ni se define taxativamente ni en la ley de Municipios ni su reglamento a que órganos deben crearse, por lo que la estructura orgánica de los municipios será el resultado de la capacidad y funcionalidad de los mismos.

3.4.2 Área de adquisiciones:

El arto 14 de la ley 801 establece como norma, “en el municipio **deberá** existir un Área de Adquisiciones encargada de participar en coordinación con áreas solicitantes en la planificación y programación anual de las contrataciones”; al respecto debemos recapitular el acápite de Competencias Propias en la que referimos que la doctrina considera la expresión “el municipio deberá” como competencias de obligatorio cumplimiento de la ley.

Por lo que la ley vigente obliga a los gobiernos municipales a crear este órgano complementario directamente vinculado a las contrataciones municipales. Cuya conformación será establecida en el Manual de Organizaciones y funciones que apruebe la alcaldía o sector municipal arto 23 RLCM, en tanto que sus funciones están determinadas en el arto 24 del reglamento de la ley 801, al no establecer la ley ni el reglamento de contrataciones municipales, la conformación de ésta área se deja a discrecionalidad de los Concejos Municipales, señalando que pueden crearse otras sub áreas de Adquisiciones las cuales deberán responder directamente al Alcalde o a los Sectores Municipales según sea el Caso. Arto 14 - 15 de la ley 801.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

En atención a esta discrecionalidad debemos más bien hablar de adaptación de la realidad que vive cada municipio; por lo que se hace notable que la creación y conformación del Área de Adquisiciones, variará entre los municipios, así el municipio clasificado como categoría A tendrá una estructura compleja que atiende cada uno de los distritos de su territorio o departamentos, en comparación con los municipios de categoría B C y D en cambio los municipios de categoría E y subsiguientes tendrán una estructura simple, de acuerdo al monto de sus operaciones a como lo señala la ley.

Para el efectivo cumplimiento de las funciones del Área de Adquisiciones las alcaldías reciben la asistencia del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, basado en el numeral 9 del artículo 5 en cumplimiento de las atribuciones la ley mandata a “promover, articular, y apoyar técnicamente la elaboración de planes de desarrollo y de inversión municipal, como instrumento de promoción de desarrollo local”.

Ciertamente este órgano está involucrado en todo el ciclo del proceso de contratación administrativa y es el puente de comunicación entre el comité de evaluación, la autoridad administrativa y los proveedores o contratista.

3.4.3 Comité Evaluador:

En la ya derogada Ley 622, se establecía la constitución de un comité de licitación en las contrataciones en sus distintas modalidades siempre que superaran los trescientos mil córdobas; el comité nombrado por acuerdo del alcalde o autoridad del sector municipal, estaba facultada para intervenir en todas las etapas del proceso de contratación desde su elaboración de los Pliegos de –bases y Condiciones, convocatorias, aclaraciones, evaluaciones hasta la recomendación de la adquisición. Es notable el involucramiento de este comité de licitación en todo el proceso, es por tanto que era responsable desde el inicio del ciclo de contrataciones

La ley vigente mandata la integración del Comité de evaluación, a si se establece en el numeral **h) arto 6 del reglamento de la ley 801. La responsabilidad** de evaluar las ofertas, atender las solicitudes de aclaración dentro de la etapa de evaluación y de recomendar la adjudicación en los procesos de Compra por Cotización de Mayor Cuantía, Concurso, Licitación y Contratación Simplificada.

Lo novedoso de la ley vigente es que delimita la responsabilidad del comité evaluador, al suprimir su involucramientos a las etapas previas a la evaluación de ofertas, además no delimita la cuantía o monto de la contratación, pero si hace referencia a las modalidades de contratos que son objeto de su evaluación, de las que excluye la cotizaciones de menor cuantía⁵². Además de reducir el número de miembros del comité de cinco establecidos en la ley 622 a solamente tres en la ley

⁵² La modificación de los montos para determinar la modalidad de un procedimiento de contrato se hará mediante la publicación que el ministerio de Hacienda y Crédito Público realice. Arto 30 de la ley 801 ob.cit.

vigente, sin menos cabo de ampliar este número cuando sea contrataciones que involucren a dos o más municipios.

Debemos tener claro que la integración de estos comités requiere de personal técnico, o según sea el caso de especialista o experto en la materia objeto de la contratación; al respecto debemos señalar la problemática de algunos municipios que no cuentan entre su estructura orgánica con personal capacitado para realizar este procedimiento sobre todo cuando se trata de contratos complejos. Si tomamos en cuenta que este está compuesto por un asesor legal, un miembro que deviene del Área de Adquisiciones y un funcionario con capacidad técnica en la materia de contrato a realizar.

3.4.4 Comité de compras.

Conforme el Artículo 17 de la Ley 801, la máxima autoridad de la Alcaldía o Sector Municipal establecerá el Comité Técnico de compras. Responsable de evaluar las ofertas en los procedimientos de compras por Cotización de menor cuantía; elaborar el informe con la recomendación de adjudicación para la máxima autoridad administrativa, señalando en sus manuales de organización y funciones o dispositivo equivalente las actividades que competen a cada cargo, con la finalidad de establecer las responsabilidades que le son inherentes.

3.5 Modalidad Y Fases De Los Procedimientos De Contratación.

Se observa procesos ordinarios de la contratación, para las modalidades de Licitación pública, licitación Restringida y compra de mayor cuantía, la selección

de una u otra modalidad y/ o procedimiento de contratación dependerá del importe del contrato ; el concurso, y cotizaciones de menor cuantía, utilizan procedimientos que tienen que ver con la capacidad intelectual, conocimientos especializados en cierta materia y montos menores respectivamente, estos procedimientos están reguladas a partir del arto 24 al 30. conozcamos de los procedimientos contenidos en la ley 801.

3.5.1 Licitación Pública;

Con la ley vigente, en este procedimiento la municipalidad licita e invita públicamente a los proveedores, en general siempre que la contratación sea superior a tres millones de córdobas. La ley 622 estipulaba montos iguales o mayores a dos millones de córdobas, se observa incremento en el monto de la modalidad de contratación.

La doctrina ubica a esta modalidad de contratación como el procedimiento por excelencia, la escogencia del oferente idóneo que cumpla con los requisitos y criterios establecidos en el pliego de bases y condiciones, la oferta que presenta no solo ventajas económicas, si no que contempla el factor tiempo de ejecución del proyecto, calidad del mismo y garantías.

Como norma particular de este tipo de procedimiento, además de que la convocatoria es de tipo impersonal, y a oferentes no determinados; establece la convocatoria en el Portal Único de Contrataciones y en otros medios que establezca el reglamento, a diferencia de lo que se establecía en la ley 622, la convocatoria se realizaba a través de un diario de circulación nacional, vía

electrónica, radio, tablas de avisos y la publicación era obligatoria en la Gaceta diario oficial.

Actualmente la ley 801 establece un plazo mínimo de treinta días para la presentación de ofertas, el que se podrá ampliar a conveniencia de la Alcaldía o sector municipal, según la complejidad del la contratación⁵³.

3.5.2 Licitación Por Registro.

Se convoca a los oferentes inscritos en el Registro de proveedores del municipio pero cuando la contratación oscile entre un millón y no pasen de tres millones.

La convocatoria puede hacerse a los oferentes inscrito en los registros supletorios, en el caso que no se cuente con proveedores u oferentes del mismo municipio. Los plazos de presentación de ofertas son de quince días, a partir de la última convocatoria⁵⁴.

3.5.3 Concurso

Se aplica las reglas generales de la licitación pública, con la diferencia que los oferentes son consultoras o consultores individuales, indistintamente del monto a contratarse. Se entiende por servicios de consultoría aquellos de carácter profesional, altamente calificados, prestados por personas naturales o jurídicas

⁵³ ley 801 ob.cit Arto 53 y 54

⁵⁴ Idem , Arto 55, 56

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

para investigaciones, proyectos, estudios, diseños, supervisiones, inspecciones, gerencias, auditorías especiales

Cualesquiera otras prestaciones directa o indirectamente relacionadas con las anteriores y en las que también predominen las de carácter intelectual, en particular los contratos que la Administración celebre con profesionales, en función de su titulación académica, así como los contratos para el desarrollo de actividades de formación del personal de las Administraciones públicas.

En este procedimiento se debe cumplir con normas particulares contenidas del arto 59 al 61 ley 801 previo al proceso de selección:

- a) Constituir comité de evaluación.
- b) Determinar el sistema de evaluación basado en el objeto de la contratación, utilizando los métodos; selección basada en: calidad y costo, calidad, presupuesto fijo, menor costo y selección basada en calificaciones de los consultores.
- c) Los términos de referencia que deben incluir descripción de trabajo; plazos para la presentación de ofertas el que no deberá ser mayor de siete días calendario después de la última publicación de convocatoria; plazos para la ejecución; criterios de preclasificación y evaluación de ofertas; presupuesto disponible; modelo de contrato, así como condiciones establecidas en el reglamento de la ley 801. Deberá seleccionar la firma consultora en un plazo no mayor de nueve días calendarios

3.5.4 Compra Por Cotización.

Arto 29 ley 801; resulta contradictorio este artículo cuando en las disposiciones comunes de la ley, se señala el procedimiento ordinario para las compras por cotización “Este tipo de contrataciones se realiza en condiciones de urgencia o necesidad apremiante y que de no realizarse de forma ágil se ocasionaría un daño mayor a la institución y al interés que pretende satisfacer. Contratación menor a un millón de córdoba, y estas a su vez pueden ser de menor o mayor cuantía”..

Las cotizaciones de mayor cuantía corresponden a contratos cuyos montos de las contrataciones oscilen entre los (500,000.00) quinientos mil córdobas y hasta un millón de córdobas.

Probablemente a primera instancia se adjudicaría este tipo de contratos a gastos de funcionamiento, que quizás se deberían tramitar como una compra simple, sin embargo debemos recordar que existen municipios clasificados como categoría H cuyos ingresos corriente no sobre pasan los cuatrocientos mil córdobas anuales, por tanto si dependiera de sus ingresos no alcanzaría el techo de las cotizaciones de menor cuantía.

Las cotizaciones de menor cuantía la compra se efectúa en base a la mejor oferta, y se aplica a contrataciones cuyos montos sea hasta 500,000.00 córdobas. La invitación para cotizar se enviará por escrito o por medio electrónico al menos a tres os oferentes debidamente registrados, a falta de estos se podrá enviar invitación a proveedores de otro municipios.

3.5.5 Contratación Simplificada;

Incorpora esta modalidad de contratación la ley vigente, que no se encontraba en la derogada ley 622. Se realizan indistinto del monto pueden optar proveedores registrados o particulares, pero ello en casos de emergencia o calamidad pública. Situaciones contempladas en la Ley 337, Ley Creadora del Sistema de Prevención, y Atención de Desastres.

Se establece este procedimiento en casos de urgencia, al respecto señala Flavio Escorcía⁵⁵ que la ley no determina con exactitud los límites de los términos emergencia o urgencia, por lo que su apreciación queda a discrecionalidad de los órganos al momento de su aplicación.

Exime a la institución para el caso que nos interesa a las Alcaldías de realizar el procedimiento ordinario de contratación establecido en la ley de la materia, es necesario señalar que este tipo de contrataciones presenta cierta discrecionalidad a los gobiernos municipales, y en algunos casos ha sido utilizado para tratar de reorientar recursos a proyectos no establecidos en el presupuesto anual, sobre todo al finalizar el periodo presupuestario, tomando en cuenta que se penaliza la sub ejecución de los presupuestos, en el caso particular de las alcaldías con una disminución de la partida presupuestaria del gobierno central, por lo que en ocasiones se ha distorsionado el fin de este procedimiento, siendo usado para cumplir de una u otra forma con la ejecución de presupuesto.

Las contrataciones simplificadas por la urgencia de su aprobación y ejecución afecta la presentación de ofertas pues se realiza por contrataciones directas,

⁵⁵ ESCORCIA, JORGE FLAVIO. Ob.cit. pág. 132,133

limitando la participación de oferentes o proveedores al no realizarse la convocatoria pública para la contratación.

3.6 REGULACIONES ESPECIALES

Las municipalidades podrán introducir procedimientos complementarios que se adapten a las necesidades de interés público siempre que se respeten los principios y el reglamento que regula las contrataciones administrativas, tiene cabida en esta regulación especial la subasta a la baja arto 30. Ley 801

3.6.1 Fianzas o Garantías

La ley vigente regula las fianzas o garantías las cuales deberán requerirse obligatoriamente en las Licitaciones y facultativamente en atención a la naturaleza y monto de las contrataciones, las fianzas generalmente solicitadas por la unidad ejecutora, son:

3.6.2 Fianza o Garantía de Mantenimiento de oferta

El objeto de esta fianza es garantizar que el oferente no modificará el precio de su oferta en el periodo estipulado en PBC, y en el caso de ser adjudicado. mantenerla; esta fianza deberá ser presentada por el oferente al momento de presentar la oferta.

La vigencia de la garantía no debe ser menor de treinta días calendarios a partir de la apertura de ofertas el que oscilará entre el 1% al 3% el porcentaje de 3% se

entenderá en el caso de que se omita en el PBC (artículo 71 ley 801) ; Se establece sanciones por retiro anticipado de fianza .

En la ley N° 622 se expresan diversas formas de emitir las garantías: por certificado o depósito o plazo fijo, cheque certificado de gerencia, depósito en efectivo, garantía hipotecaria. La Ley N° 801 no hace mención de las diferentes formas y tipos de garantía, solo indica que el reglamento lo indicará

La unidad responsable deberá cerciorarse antes de iniciar la ejecución que sea han constituido y se poseen las constancias formales y originales de las fianzas a favor de la Entidad.

3.6.3 Fianza o Garantía de cumplimiento. artículo 72 ley 801

El Estado debe resguardar los recursos del erario público, tomando en cuenta que es a través de las contrataciones administrativas donde se utilizan gran cantidad de recursos para el cumplimiento de sus planes, está en deber de proteger el patrimonio. Y por tanto garantizar la reparación de cualquier daño o perjuicio que sobreviniera por el incumplimiento del adjudicatario del contrato.

El monto de esta fianza oscilará entre el 10% al 20% del valor total del contrato, en caso de omisión del porcentaje de fianza en el PBC, se entenderá 10% para bienes y 20% para obras públicas.

La devolución de esta Garantía se efectuará cuando el Contratista disponga el Acta de Recepción Final debidamente firmada por la Unidad Requirente (Administrador

del Contrato), el Supervisor de la Obra, el Director General de Proyectos o bien quien sea designado por éste y el Contratista y que previamente haya sido entregada la garantía de Vicios Ocultos.

Si se modificara el valor del contrato, deberá el contratista ampliar la fianza. La fianza se devolverá con la recepción definitiva del objeto de contrato por parte de la Alcaldía o Sector Municipal.

En la Ley 622, la Fianza o Garantía de Cumplimiento era obligatoria para la Licitación Pública, por Registro o Cotización; en la ley vigente Ley 801, se exige en las Licitaciones Públicas y por Registro facultativamente en los demás procedimientos.

3.6.4 Fianza o Garantía de Anticipo arto 73

A diferencia de la ley 622 que establecía la presentación de una fianza que respaldara el cincuenta por ciento del monto del adelanto, la actual ley de contrataciones municipales lo incrementa a un cien por ciento, el cual se reducirá en la medida cubra con el cumplimiento del contrato el valor del anticipo requerido.

3.6.5 Fianzas o Garantías Discrecionales.

Estas fianzas, las Alcaldías o el sector municipal a su discreción podrán solicitar al contratista:

a) Fianzas o Garantías de Calidad o Rendimiento el que será equivalente al 5% de valor de contrato. Con una vigencia mínima de tres meses a partir de recibido la obra u objeto de contrato.

b) Fianzas o Garantías por Vicios Ocultos. Esta fianza estará a disposición de la municipalidad o sector municipal, su vigencia será de seis a doce meses en dependencia de la complejidad del proyecto; el monto será equivalente al 5% del valor de la obra, con ello se persigue **Efectuar todas aquellas reparaciones que se originen por defectos ocultos con relación al proyecto ya finalizado,** a, que a simple vista no sea detectable y que se revele su existencia con posterioridad a la entrega definitiva y finiquito del contrato y que si hubiese sido conocida antes no hubiese recibido la obra y que en todo caso hacen impropia la relación contractual. Esta garantía deberá ser presentada por el contratista en la DIRECCION DE ADQUISICIONES al momento del pago final de la ejecución de la obra.

c) Fianza o Garantías por Daños a Terceros. Tiene como objetivo de asegurar el Interés Público, la obra y la indemnización contra terceros por los riesgos y probables accidentes que puedan producirse durante el tiempo de ejecución de la obra tendrán una duración igual al tiempo de ejecución del Proyecto, será del 5% del valor del Contrato, se regresará usando el mismo

procedimiento para la entrega de la garantía o fianza de cumplimiento. De conformidad con el arto. 3056 del Código Civil, el Contratista que no entrega la obra concluida en el tiempo debido, es responsable de los daños y perjuicios. El contratista es responsable del trabajo ejecutado por las personas que ocupe en la obra. (Arto. 3068 Código Civil).

La ley 622, estipula garantías emitidas por entidades o financieras supervisadas por la superintendencia de bancos o en su defecto fianzas pecuniarias, sin embargo; llama la atención que la ley vigente “elimina esta garantía y la sustituye por una declaración rendida ante notario público efectuada por el proveedor⁵⁶ .

3.7 Registros y Sistema De Información.

3.7.1 De Los Registros

Las normativas de contrataciones municipales (Arto 18 al 20 ley 801 vigente ; arto 23 al 27 de la ley 622 derogada) indican que cada municipio/alcaldía deberá crear su propio registro y todas las personas naturales o jurídicas que oferten deberán estar inscritas en dicho registro, además que contempla el uso de registros supletorios.

La nueva ley de contrataciones ley 801, mandata la implementación del registro electrónico, a través de las Áreas de Adquisiciones, se deberá administrar el registro de información, referentes a los procesos de contratación desarrollado, registro de proveedores del municipio, listado de personas naturales y jurídicas que

⁵⁶ PEREZ, GARCIA, RODOLFO. Contrataciones del sector público un tema de interés Nacional. Managua, Editorial IEEP-CEAP,2012. Colección Dialogo Nacional pag 26

estén inhibidas para contratar, información de precios referenciales para bienes, obras o servicios. Información que deberá integrarse al Sistema de Contrataciones Administrativas Electrónicas (SISCAE) ⁵⁷

Si bien es un registro de la Administración Local, la importancia de éste, se observa en: el registro de información relativa a las contrataciones efectuadas desde la programación, ejecución hasta la conclusión de las mismas, las estadísticas de los procedimientos de contratación, la retroalimentación el registro del régimen de prohibiciones⁵⁸. Es dada su importancia que la nueva ley norma lo referido al SISCAE, y establece la obligatoriedad de su uso en la medida que las alcaldías se integren al portal electrónico. Así se contempla en los artos 21 al 23 de la ley 801.

3.7.2 REGISTROS DE PROVEEDORES:

Para ser proveedor es necesario estar inscrito en el registro de proveedores, para lo cual deberá los interesados sean personas naturales o jurídicas cumplir con los requisitos establecidos en el arto 36 reglamento de la ley 801. Las Alcaldías deben crear un registro de proveedores municipales, emitirán certificados a los que cumplan con proveedores, los que deberán ser renovados anualmente por y a costa de los proveedores

⁵⁷ Arto. 18. Ley 801.

⁵⁸ Arto 33 Reglamento ley 801. Ob.cit

3.7.3 Sistema De Contrataciones Administrativas Electrónicas (Siscae)

La implementación de este sistema de contrataciones electrónicas es una novedad de la ley 801, su antecesora ley 622, establecía para el registro que cada alcaldía debía llevar su propio registro, lo que ocasionaba diversidad en la formación del expediente de contrataciones, e impedía que la población conociera de la gestión administrativa.

Es lógico pensar que la utilización de este nuevo sistema implica la necesidad de capacitación de los diferentes actores en la utilización del portal electrónico, ejecutores de las contrataciones municipales⁵⁹.

En las contrataciones administrativas es fundamental la publicidad de los diversos trámites que integran las fases de la contratación. Es importante la publicación de programa General de Adquisiciones (PGA) como un listado de tareas con fechas estimadas, esto permiten a las Municipalidades organizar sus adquisiciones y a los proveedores prepararse para las ofertas en las mejores condiciones de tiempo, calidad y precio, pero sobre todo permiten a la ciudadanía conocer que se comprará o contratará y cuando se hará.

Así mismo la publicidad y acceso al Pliego Base de Condiciones (PBC), el contenido sobre el que se basará el contrato, permite conocer los procedimientos de las contrataciones, los parámetros de calificación y evaluación de las ofertas, y como se ejecutará el objeto del contrato.

⁵⁹ La obligatoriedad del uso del sistema lo establece el arto 9 del Reglamento de la ley 801 Se crea el Catálogo de Bienes y Servicios (CBS) como una herramienta para establecer criterios únicos y universales para clasificar, codificar e identificar los bienes, obras, consultorías y servicios en general así como aquellos bienes, y servicios estandarizables y de uso común, que requieran las Alcaldías y/o Sector Municipal, que para tal efecto se encuentra en el SISCAE. Se utilizara para preparar anualmente estudios y análisis acerca del comportamiento de precios, a fin de que las distintas dependencias los utilicen en la preparación de sus proyectos de presupuesto.

No menos importante la publicación de convocatoria o la invitación a ofertar, las aperturas de las ofertas, la resolución de adjudicación, la declaración desierta de la licitación⁶⁰. Toda esta información pública a vista y disposición de todos es una herramienta valiosa para el control administrativo contractual.

La existencia del sistema electrónico (SISCAE) no sólo es el medio para modernizar el sistema de contrataciones, también coadyuva a la celeridad, y la eficiencia administrativa, siempre y cuando se realicen las actualizaciones periódicas que permitan monitorear el proceso de contratación, así como de quienes están sancionados e inhibidos para participar en las licitaciones.

3.8 Disposiciones Comunes A Los Procedimientos De Contratación:

Licitación Pública, Por Registro, Compra Por Cotización Y Concurso.

El pliego base de condiciones PBC, deberá contener toda la información suficiente para que los potenciales oferentes para elaborar y presentar sus ofertas y cumplan con los requisitos establecidos por la alcaldía y/o sector municipal.

La ley 801, obliga la elaboración de PBC para las Licitaciones Públicas, por Registro, y compra de mayor cuantía. Para las contrataciones simplificadas, compras de menor cuantía y el concurso basta con establecer los términos de referencia o especificaciones técnicas tiempo de entrega es decir condiciones que se estipulen particularmente para este tipo de contrataciones⁶¹.

⁶⁰VALLE OROZCO, DAYRA. Op. Cit. Pag 9

⁶¹ Arto 32 Ley 801 ob.cit.

El PBC debe contener los requisitos mínimos establecidos en el arto 33 de la ley 801.

La elaboración del Pliego Base de Condiciones deberá prepararse de forma que favorezca la competencia e igualdad de participación de los potenciales oferentes, no se podrá exigir el cumplimiento de requisitos que nos sean técnicamente indispensables, si con ello limita la concurrencia de eventuales participantes.

3.8.1 Convocatoria

A excepción de los procedimientos de cotización de menor cuantía y compra simplificada la convocatoria a los oferentes se hará en el portal único de adquisiciones, además de otros medios que establezca el reglamento.

3.8.2 Presentación de ofertas

La presentación y apertura de ofertas se realizara de acuerdo a lo previsto en el arto 37 y 38 de la ley 801. La presentación y apertura de ofertas se estipularan en le PBC. La nueva ley incorpora la presentación de ofertas vía electrónica. De forma general contiene nombre y la dirección del oferente; nombre del adquirente y dirección del contratante; identificación del proceso de contratación.

Sin embargo las Alcaldías o Sector Municipal pueden considerar variantes en la forma de presentación de ofertas, estableciendo tres modalidades las cuales deben ser contempladas en el PBC. Presentación de ofertas parciales; presentación de ofertas conjuntas y ofertas en consorcios. En estas dos últimas modalidades

presentan una misma oferta sin embargo las responsabilidades en relación a las sanciones imponibles son para la porción de las obligaciones que deban cumplir, no es el caso de las ofertas en consorcios que responden de forma solidaria en su totalidad, para lo cual deben suscribir la asociación ante notario público.

En lo que respecta a la convocatoria, presentación de oferta, no existe modificación a la derogada ley 622 y la ley de contrataciones municipales vigente, ley 801

3.8.3 Evaluación de ofertas

La evaluación y rechazo de ofertas se hará según lo previsto en los artículos 40, 41 ley 801, sin embargo los rechazos no deben ser por defectos subsanables de forma, omisiones o errores leves que no impliquen defectos sustanciales de las ofertas.

Adjudicación

el comité de evaluación recomendará la adjudicación tomando cuenta parámetros de calidad y precio y en el caso de bienes o servicios estandarizados solo el precio, criterios establecidos en el pliego base de condiciones, para lo cual deberá analizar cada oferta individualmente, para una vez comparadas determinar la más favorable, esta recomendación deberá ser fundamentada y razonada.

La adjudicación del contrato se hará por resolución motivada por la autoridad municipal o de sector municipal. Así mismo podrá declararse desierta en los supuestos contenidos artículo 49 ley 801, o bien suspender o cancelar el proceso de contratación por las razones contenidas en el artículo 50 y 51 de la ley 801, respectivamente. la suspensión o cancelación según sea el caso se deberá dar a conocer a los oferentes por medio de resolución dictada por la máxima autoridad

de la alcaldía o sector municipal sin que esto implique responsabilidad alguna para la alcaldía o sector municipal con el oferente.

3.8.4 Margen de preferencia

El desarrollo económico local se retoma en el arto 52 ley 801, cuando otorga un margen de preferencia a los proveedores locales, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el pliego base de condiciones, sin afectar el costo beneficio en la contratación. Este margen de preferencia se ratifica al aceptar la presentación de fianzas o garantías emitidas en base al arto 1 de la ley N° 663 Ley de sistema de Sociedades de Garantías Recíprocas para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas arto 74 parte infine ley 801.

El margen de preferencia que se establecía en la ley 622 era para mano de obra municipal, bienes, domicilio, entre otros.

3.8.5 Derechos del Contratante

La Ley establece la potestad de modificar unilateralmente el contrato hasta por un 20% del monto del contrato original, solamente cuando obedezcan a situaciones de naturaleza imprevisible y que esta sea la única forma de satisfacer el interés público, sin perjuicio que se efectúen las modificaciones necesarias para preservar la ecuación financiera o equilibrio original del contrato, estableciéndose los derechos del contratista los casos a los que habría lugar a la indemnización, el reconocimiento del deslizamiento de la moneda y reajuste de precio, en relación a

los contratos de Consultorías solo podrán ser ampliados en lo relativo a su plazo dicha potestad se encuentra en su arto. 90 de la ley 801.

3.8.6 Derechos del contratista

En el arto 91 de la ley 801, se reconocen los derechos del contratista, entre los que se observa principalmente la plena ejecución de lo pactado salvo las situaciones que suspendan modifiquen o rescinda la municipalidad de conformidad a lo establecido en la ley 801; además del derecho al reajuste de precios

Se establece la posibilidad de que se puedan someter a mediación o arbitraje las disputas emergentes de los contratos administrativos regidos por la presente Ley. El sometimiento a Mediación o Arbitraje podrá resultar de cláusulas compromisorias contenidas en el contrato mismo de conformidad con la ley de la materia.

La normativa vigente permite adoptar e implementar normas y mecanismos para la utilización de la instancia judicial, dispone del principio del debido proceso y del respeto del derecho del contratista, de recurrir contra la decisión ante la autoridad competente tanto en el ámbito administrativo como jurisdiccional, se encuentran los derechos del contratista, en casos de que la entidad incurriera en mora en el pago del contratista, y si hubiera daños o perjuicios, podrá ejercer su derecho en la vía judicial.

3.9 Recursos

Ley No.801 “Ley de Contrataciones Administrativas Municipales”, se establece la vía legal a los proveedores para aplicar recursos por la vía administrativa, sin menos cabo de recurrir a la instancia la jurisdiccional cuando considere violentados sus derechos.

Finalmente se ofrece otro mecanismo contemplado en la ley, como es la aplicación de la Ley No. 350 “Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo” como instancia a utilizar luego del agotamiento de la instancia administrativa

3.9.1 Medios de Impugnación

La ley contempla recursos que permiten al oferente oponerse al contenido del PBC. O bien a las resoluciones y acuerdos de la Alcaldía o Sector Municipal.

3.9.2 Objeción y Aclaración del PBC.

El oferente formula en esta etapa objeción al PBC por considerar la omisión o violación de los principios que regulan las contrataciones municipales contempladas en la ley o en las normas de procedimiento.

Se observa que se integra a este recurso la posibilidad de interponer recurso por aclaración ante la existencia de contradicciones, confusiones, o ambigüedades en el contenido de PBC. El recurso deberá presentarse hasta la mitad de plazo para la presentación de ofertas. Recurso que deberá ser resuelto cinco días calendarios después de recepcionado. Arto 94 ley 801.

3.9.3 Recurso de Impugnación

Este recurso podrá interponerse en todas las contrataciones excepto las cotizaciones de menor cuantía, con éste objeto la adjudicación por irregularidades en el procedimiento de evaluación de ofertas. Por lo que el dictamen del Comité de Evaluación resulta anómalo. arto 95, Ley 801

3.9.4 Recurso de Nulidad contra el Acto de Adjudicación

Cuando el Área de Adquisiciones declare improcedente el recurso de impugnación, el oferente tiene como última instancia recurrir de nulidad contra el acto de adjudicación, ante la Contraloría General de la República. Autoridad a la que deberá demostrar con pruebas fehacientes, estudios y dictámenes de dos expertos, mediante escritos debidamente razonados y soportados por normas jurídicas que respalden su petición. Presentar al ente fiscalizador los hechos que permitan determinar de forma indubitable la lesión de sus derechos. arto 96 Ley 801

Deberá presentar fianza por el equivalente al tres por ciento del valor de su oferta a favor del municipio. arto 106 RLCM

3.10 Prohibiciones Para Contratar

La constitución política establece la igualdad de todos los nicaragüenses; para el caso de las contrataciones administrativas y la participación de oferentes, debemos observar esta premisa desde la perspectiva de igualdad de condiciones, en atención a este derecho, se inhibe por ley a aquellas personas que se desempeñan

en puestos claves que le permitirían tanto a ellos como a sus parientes obtener ventajas por el manejo de información privilegiada.

Es para evitar el tráfico de influencia y corrupción, que la ley prohíbe a funcionarios y a sus familiares la participación en los procesos de contrataciones municipales.

Enumerados en arto 75 al 78 ley 801. Por ley se obliga a los funcionarios inhibidos de ser oferentes a presentar listado de familiares y empresas comerciales que tengan participación y sean cubiertas por la prohibición.

3.11 RÉGIMEN GENERAL DE SANCIONES

Se aplicaran sanciones a quienes sean indirecta o directamente responsables del incumplimiento de las normas contenidas en las leyes especiales para la contratación administrativa municipal, al igual que son sancionados para responder civil o penalmente a quienes generen resultados que perjudiquen al municipio, derivados de la contratación administrativa.

Ante esta disposición se debe identificar quienes son sujetos de aplicación de sanciones, es decir sobre quien recae la Responsabilidad de los contratos, a tal efecto en el artículo 6 del Reglamento de la Ley No.801, se encuentra las obligaciones y responsabilidades contractuales que incluye lo relativo a la ejecución y administración de los contratos, deja establecido la creación de un equipo colegiado de administración de contrato o de un funcionario a cargo.

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

En tanto que los órganos responsables de aplicar, fiscalizar y sancionar en el ámbito administrativo, civil y penal la normativa en la materia dispone de los siguientes:

En los órganos de Contrataciones Municipales se determino a la DGCE como órgano rector, responsable del cumplimiento del marco legal de contrataciones, debemos aclarar que este órgano no es fiscalizador.

Le corresponde a la CGR como ente fiscalizador del la gestión y administración del erario público⁶².la aplicación de las sanciones administrativas arto 77 LOCGR o disciplinarias previstas, no excluye la aplicación de las eventuales sanciones civiles arto 84 LOCGR y penales, por las autoridades judiciales competentes por conductas en que hayan incurrido tantos los funcionarios como los contratistas particulares.

El Estado ha tipificado en el artículo 445 “Cohecho cometido por autoridad, funcionario o empleado público” que indica la que toda conducta cometida por empleado o funcionario público que requiera o acepte por sí o a través de terceros, una dádiva, dinero, favores, promesas o ventajas, o cualquier objeto de valor pecuniario para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la realización, retardación u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

En relación a funcionarios públicos por disposición del artículo 223 del Código Procesal Penal, se establece la obligación que éstos tienen de denunciar actos

⁶² Así lo mandata La Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica en el arto 9 numeral 24” Fiscalizar toda contratación que entrañe ingresos o egresos, u otros recursos del Estado y/o de la Administración Publica; y cuando las contrataciones no se ajusten a las disposiciones legales sobre la materia se aplicará el procedimiento de denuncia de nulidad,...”

corruptos que llegasen a conocer en el ejercicio de sus funciones. Igualmente están obligados a prestar denuncia aquellas personas o autoridades que por disposiciones legales tuvieron a su cargo el manejo, la administración o el control de bienes públicos.

Igualmente en el artículo 446, del Código Penal de Nicaragua tipifica o sanciona penalmente toda conducta cometida por algún sujeto que por sí o por terceros ofrezca u otorgue a una autoridad, funcionarios o empleado público, una dádiva, dinero, favores, promesas, ventajas o cualquier objeto de valor pecuniario, para esa autoridad, funcionario o empleado público o para otras personas o entidad, a cambio de la retardación, agilización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones.

Contamos además con la política de Estado, de Cero Tolerancia a la Corrupción en todos los delitos que la pena se clasifique como grave por su naturaleza, se tramitarán en prisión preventiva mientras dure el proceso y los juicios se realizan con Juez Técnico. (Artículo 44 Ley 745).

CONCLUSIONES

Con el estudio y análisis de la ley 801, concluimos lo siguiente:

1. La implementación de la Ley de Contrataciones Administrativas Municipales, es el instrumento jurídico que permitirá mayor transparencia y agilización de los procesos de contrataciones municipales. Adquiere importancia el registro de proveedores locales y el procedimiento de contratación electrónica que insertará a los municipios en el mundo de negociaciones electrónicas, un paso a la modernización de la administración municipal.
2. La Ley 801, permitirá la actualización de los montos para las distintas modalidades de contratación, con la simple publicación que al respecto realice el MHCP.
3. La operatividad de la ley permite a las Municipalidad crear el Comité de Evaluación y Comités Técnicos de Compras por acuerdo administrativo, la estructura se basa en la realidad de cada municipio.
4. La ley da prioridad en la adjudicación de contratos a los proveedores locales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos, y permite presentar garantías a las medianas y pequeñas empresas basadas en la ley 663, promoviendo con esto el desarrollo económico local.

La aplicación de la ley 801 por las Municipalidades, permitirá desarrollar procesos de compras de bienes y servicios estandarizados de uso común, que a futuro alcanzará obtener una economía de escala y reducción del número de procesos en las entidades, de manera que las Oficinas de Adquisiciones podrán atender procesos de licitación más complejos.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS /LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

- Texto de la Constitución Política de Nicaragua con sus Reformas Incorporadas. Publicada en la Gaceta Diario Oficial. N°32, del 18 de Febrero 2014. Págs. 32.
- Ley 40 de Municipios con reformas Incorporadas. Publicada Managua Gaceta Diario Oficial N° 6 del 14 de Enero 2013. Págs. 53.
- Ley No. 350 Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Publicado Managua, la gaceta diario oficial 140,141 del 26 de julio del año 2000.
- Ley N° 376 Ley del Régimen Presupuestario, Managua Gaceta Diario oficial N° 67 del 4 de abril del año 2001. Págs 22.
- Ley No 466, Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. Publicada, Managua Gaceta Diario Oficial N° 157 del 20 de Agosto del 2003. Págs. 16.
- Ley N° 475, Ley de Participación Ciudadana., Publicada Managua la Gaceta, Diario Oficial N° 241 del 19 de Diciembre del 2003.
- Ley 622, Ley de Contrataciones Municipales (ya derogada).
- Ley N° 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado., Publicada Managua la Gaceta, N° 113 del 18 de Junio de 2009.
- Ley 801, Ley de Contrataciones Administrativas Municipales, Publicada Managua la Gaceta, Diario Oficial N° 192, del 09 de Octubre 2012.

- .Ley N° 828. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No 376 del Régimen Presupuestario y su Reforma., Publicada Managua la Gaceta Diario Oficial del 21 de Diciembre del 2012. Págs. 6.
- Ley N° 864, Ley de Reforma a la Ley N° 290, “Ley de Organización , competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo”, Managua, Gaceta Diario Oficial N° 35, Publicada el 22 de Febrero 2013.
- Decreto N°, 114-2007 Creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano Publicado en Managua, Gaceta, Diario Oficial del 07 de Diciembre del 2007.
- Decreto N° 08-2013. Reglamento General a la Ley N° 801 Ley de Contrataciones Administrativas Municipales Publicada en Managua Gaceta Diario Oficial N° 24, del 07 de Febrero del 2013.
- Sentencia N° 132 del seis de Agosto 1992 (BJ 1992.pp195.cons II).
-

FUENTES DOCTRINALES

— ARRIEN, SOMARRIBA JUAN BAUTISTA; SENDIN GARCÍA, MIGUEL
ÁNGEL *Ley de Contrataciones del Estado*. 1.-Managua: editorial grupo lea:
2008, págs. 328

BARBINI DELGADO, MARÍA LUISA; SIRIAS ISABEL MARINA.
Descentralización y Autonomía Municipal. 1a ed. -- Managua: IEEPP, 2012.
Pag.36.

BERRIOS, ALEJANDRO *Derecho Local en Nicaragua*. 2^a Edición corregida y
Aumentada impresiones Helios. Managua. Nicaragua 2001 p.29

ESCORCIA JORGE FLAVIO. *Derecho Administrativo*. 1^a ed. Managua: Editorial
Jurídica 2009. Págs 392

ESPINOZA, GABRIELA; PALACIOS MAYORGA, JUAN RAFAEL.
Descentralización y Desarrollo económico; 1ed. Nehemías Obed López Carrión.-
Managua: fundación Friedrich Ebert; 2004. Págs. 216.

FONDOS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO DE LA
CAPITALIZACIÓN.- SISTEMA DE TRANSFERENCIAS MUNICIPALES EN
NICARAGUA, una evaluación y propuesta de reforma/UNCDF, PNUD.- 1 ED.-
Managua: PNUD 2007, Pág. 118.

GAITÁN, ROGER. *Los Municipios en la Gestión pública Diagnóstico y Análisis*
2003. 1 ed. Managua SECEP, 2003. Págs. 60.

GARCÍA VÍLCHEZ, JULIO RAMÓN .*El Control de la Administración pública en*
Nicaragua, Managua 2001. pág.180.

PEREZ, GARCIA, RODOLFO Contrataciones del sector público un tema de interés Nacional. Editorial IEEP-CEAP,2012. Págs. 28. Colección Dialogo Nacional.[consulta 20 de Octubre 2014[

VALLE OROZCO, DAYRA. Las Exclusiones de Procedimientos y Contrataciones Directas y simplificadas en el Sistema de Contrataciones Públicas Nicaragüenses.- 1a ed- Managua: Iepp, 2012 Pags.50.

VALLE OROZCO, DAYRA. Transparencia y probidad.- 1a ed- Managua: Iepp, 2012 pgs.30.

CASTILLO, MARCELINA. *Evolución del Régimen Municipal en Nicaragua. Recursos Financieros y Participación Ciudadana*. Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, Disponible unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../unpan040260.pdf. [consulta: 03de Enero 2015[

NEYRA CASTRO, HERNAN ALVARO, *Licitaciones Públicas y Concursos Públicos* [en línea 2005 Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos19/licitacion-publica/licitacion-publica.shtml#ixzz3H66KNP6p>

SARAVIA ALDANA, MARIO DANILO. *Nicaragua Régimen del Municipio*. 54pag Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2545/19.pd>. [Consulta: 2 de julio 2014]

DOCUMENTOS DE TRABAJO

BOLIVAR, CARRILLO, CRUZ. *Folleto de Derecho Administrativo*, 1994. Págs. 53

Contraloría General de la república. Normas de Control Interno Acuerdo Ministerial 00, NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL NAGUN 7-98

Clasificación de los municipios por Categorías de los Municipios

A Managua. 90% para inversión y no más del 10% para gastos corrientes.

B Tipitapa, Ciudad Sandino, Chichigalpa, Chinandega, León, Nagarote, Estelí, Granada, Jinotega, Juigalpa, Masaya, Matagalpa y Bluefields.

C Boaco, Diriamba, San Juan del Sur, El Rama, Ocotal, Ticuantepe, Villa El Carmen y Sébaco.

D Acoyapa, Bonanza, Camoapa, Cárdenas, Ciudad Darío, Corn Island, El

Crucero, El Tuma-La Dalia, El Ayote, La Libertad, La Paz Centro, La

Reynaga-Malpaisillo, Masatepe, Mateare, Muelle de los Bueyes,

Mulukukú, Matiguás, Nandaime, Paiwas, Potosí, Río Blanco, Rosita,

San Marcos, San Carlos, Santo Tomás de Chontales, Somoto, Santo Domingo, Siuna, Somotillo, Telica, Tola, Villa Sandino, San Rafael del Sur, Villanueva y Waslala. 80% para inversión y no más del 20% para gasto corriente.

E Altagracia, Buenos Aires, Catarina, Condega, Comalapa, Desembocadura del Río Grande, Dipilto, Diriomo, Dolores, El

Aplicabilidad De La Ley De Contrataciones Administrativas Municipales, Ley 801, En Los Municipios

Almendro, El Coral, El Cua, El Jicaral, El Jícaro, El Realejo, El
Sauce, El Castillo, El

Tortuguero, Esquipulas, La Trinidad, La Cruz de Río Grande, La

Concepción, Laguna de Perlas, Moyogalpa, Posoltega, Puerto Morazán, Quilalí,
Rancho Grande, San Ramón, San Pedro de Lóvago, Santa María dePantasma, San
Sebastián de Yalí, San Miguelito, San Lorenzo, San Juan del Río Coco, San
Lorenzo, San José de Bocay, San Jorge, San

Francisco Libre, San Fernando, Teustepe, Tisma, Waspán, Wiwilí de Jinotega.

F Achuapa, Cuapa, Macuelizo, Morrito, Quezalguaque, San José de los
Remates, San Rafael del Norte, Santa Teresa, San Lucas y Telpaneca.
70% para inversión y no más del 30% para gasto corriente.

G Belén, Diriá, La Concordia, El Rosario, Mozonte, Nandasmo,
Niquinohomo, Palacaguina, San Juan de Limay, Santa Lucía y
Yalaguina.

H Cinco Pinos, Ciudad Antigua, La Conquista, La Paz de Carazo, Las
Sabanas, Murra, Prinzapolka, San Juan de Nicaragua, San Dionisio,
San Francisco del Norte y San José de Cusmapa. 60% para inversión y
no más del 40% para gasto corriente.