

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE CIENCIAS CONTABLES, FINANCIERAS Y
AUDITORÍA
UNIDAD DE POSTGRADO



“MONOGRAFÍA”

DIPLOMADO EN AUDITORÍA FORENSE

**TEMA: “CORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE CALIFICACIÓN DE
PROPUESTAS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES DEL SECTOR PÚBLICO”**

Postulante: Oscar Ubaldo Vargas Huanca

Docente: Pablo Aranda Manrique

La Paz, Bolivia

2019

Dedicatoria:

El presente trabajo lo dedico a mi querida y amada esposa Miroslava Romero, por su motivación, apoyo incondicional y fuerza para seguir adelante en la vida.

A toda mi familia, por todo el apoyo brindado en mi educación y formación.

Agradecimiento:

Doy gracias en primera instancia a mis padres, por haberme dado la vida y la oportunidad de crecer como persona.

A mi mamá Irene Llanos, por la ayuda incondicional para seguir estudiando y así crecer de forma académica.

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
2.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
2.1	Formulación del problema.....	4
3.	OBJETIVOS.....	4
3.1	Objetivo General.....	4
3.2	Objetivos Específicos.....	4
4.	JUSTIFICACIÓN: METODOLÓGICA, ACADÉMICA Y PRÁCTICA.....	5
4.1	Justificación Metodológica.....	5
4.2	Justificación Académica y Práctica.....	5
5.	MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL.....	6
5.1	Constitución Política del Estado.....	7
5.2	Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental.....	7
5.3	Código Penal Boliviano y Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz.....	8
5.4	Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.....	10
5.5	Sistema de Contrataciones Estatales SICOES.....	19
5.6	Ética Pública.....	23
5.7	Transparencia.....	24
5.8	Control Social.....	25
5.9	Auditoría de Fraude y Corrupción.....	26
5.10	Corrupción.....	27
5.11	Control Interno.....	28
6.	MARCO METODOLÓGICO.....	29
6.1	Enfoque.....	29
6.2	Tipo.....	30
6.3	Diseño.....	30
6.4	Método.....	31

6.5	Técnicas e instrumentos.....	31
7.	MARCO PRÁCTICO.....	32
8.	CONCLUSIONES.....	36
9.	RECOMENDACIONES.....	37
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	38
	ANEXO 1.....	40

1. INTRODUCCIÓN

Zuazo (2004), define a la auditoría como el proceso sistemático de examinar, documentar, obtener, acumular y evaluar evidencias e informar, sobre el objeto examinado y grado de correspondencia con los criterios establecidos, de acuerdo al tipo de auditoría que se realice, con el propósito de añadir valor al objeto de revisión, mediante un informe que debe satisfacer las necesidades de los clientes y de los usuarios. En la auditoría tradicional la función del auditor como profesional independiente, ha estado abocado a la detección de fraudes y al examen de estados financieros, asimismo, el auditor producto de la evaluación emite hallazgos y formula conclusiones y recomendaciones, con el fin de mejorar los controles y evitar que los hechos observados no vuelvan a ocurrir.

El Estado Plurinacional de Bolivia no es la excepción de países o estados que cuentan con índices de corrupción, algunos actos de corrupción que salen a la luz pública, precisamente son causados por los servidores públicos de las entidades, los cuales violan principios éticos y morales, que dan lugar a ocasionar daños al Estado; sin embargo, algunos de estos infractores, teniendo el conocimiento de la ilegalidad y consecuencias de sus actos, no dudan en realizar su cometido.

Al respecto, se ha identificado que una de las formas más favorecidas que inciden en la corrupción se da en las adquisiciones en el sector público y en el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, no es la excepción. En ese entendido, se emite el Decreto Supremo N° 181 de fecha 29 de junio de 2009, que regula entre otros, la contratación de bienes y servicios y busca la transparencia y participación social en los procesos de adquisición, asimismo, establece diferentes modalidades de contratación en relación a su cuantía y características de los bienes y servicios a ser adquiridos.

En ese sentido, se evidencia que el control interno o diseño de controles como lo es el Decreto Supremo N° 181 mencionado en párrafo precedente, es de vital importancia, controles efectivos que coadyuven a minimizar el riesgo de ocurrencia de irregularidades, que en su ocurrencia beneficia intereses ajenos.

Sin embargo, pese a la formalización de controles establecidos, existen distintas formas de manipular el proceso como tal, descalificando proponentes o beneficiando a otros, como se llama o se conoce como dirigir el proceso.

La presente investigación a través del enfoque de auditoría forense, identificará algunos vacíos dentro de la normativa vigente o controles que podrían ser implementados con el fin de minimizar el riesgo de ocurrencia de corrupción, que implica a los funcionarios o servidores públicos del Estado, aspecto que si bien algunos casos no salen a la luz pública, no significa que no existe corrupción.

Por lo tanto, se debe definir qué es lo que origina los actos de corrupción y como se debe combatir eficazmente, si los controles son suficientes o se debe complementar o implementar nuevas políticas para evitar el desvío de recursos a través de estos actos.

En ese contexto, el fraude y la corrupción pueden involucrar actos deshonestos de clientes, proveedores, representantes, competidores, empleados, ex empleados, directivos y en el caso, funcionarios y/o servidores públicos. El tema de estudio estará dirigido directamente a actos de corrupción.

Tema de gran actualidad en distintas aristas, cuestiones de fiscalización real, rendición de cuentas efectiva, transparencia, como

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Según Datos Macro (2018), menciona que por la gestión 2018, el Estado Plurinacional de Bolivia obtuvo 29 puntos en el Índice de Percepción de la Corrupción que publica la Organización para la Transparencia Internacional. Su puntuación ha descendido en comparación con la gestión 2017, en la que obtuvo 33 puntos, lo que significa que los bolivianos perciben un incremento de la corrupción en el sector público del país.

Éste índice clasifica a los países puntuándolos de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de muy bajos niveles de corrupción) en función de la percepción de corrupción del sector público que tienen sus habitantes.

En ese entendido, la disminución de la puntuación ha provocado que Bolivia empeore su posición respecto al resto de los países llegando a ocupar la posición 132, de los 180 países, la percepción de la corrupción en los últimos cinco años en Bolivia ha empeorado, lo que ha venido acompañado de un descenso de su posición en el ranking internacional de corrupción.

Una de las fuentes más importantes para la corrupción por su vulnerabilidad, es la contratación de obras, bienes y servicios por parte del Estado, las formas de corrupción son amplias como ser el sobreprecio, adjudicaciones injustas a cambio de comisiones sobre el monto adjudicado u otro tipo de ventajas ilegítimas, por lo que no se puede considerar como un problema menor.

Asimismo, el hecho de darse actos de corrupción en procesos de adquisición de bienes en el estado, debe ser un tema de interés general, toda vez que los recursos desviados benefician solamente a algunas personas, afectando el uso o beneficio de estos recursos a necesidades sociales, por lo tanto, es de vital importancia combatir estos hechos.

2.1 Formulación del Problema

¿Qué efectos produce el incumplimiento de controles en el procedimiento de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público?

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo General

Minimizar el riesgo de ocurrencia de corrupción por incumplimiento de controles en el procedimiento de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público

3.2 Objetivos Específicos

- Identificar las posibles irregularidades en el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes por parte del Estado.
- Determinar las responsabilidades de los responsables de calificación de propuestas en la adquisición de bienes por parte del Estado.
- Reconocer las posibles acciones y omisiones de los responsables de calificación de propuestas que deriven en posibles actos de corrupción.
- Proponer controles que coadyuve a minimizar el riesgo de ocurrencia de actos de corrupción en el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes por parte del Estado.

4. JUSTIFICACIÓN: METODOLÓGICA, ACADÉMICA Y PRÁCTICA

4.1 Justificación Metodológica

El presente trabajo de investigación, está referido a la corrupción en el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público, para ello la metodología aplicada al trabajo es la del método deductivo, toda vez que parte de datos generales para llegar a datos particulares, en relación al tema a tratar, se deberá conocer la normativa vigente para la adquisición de bienes en el sector privado hasta conocer la normativa y procedimientos específicos en el momento de realizar la calificación de propuestas.

El proceso de adquisición de bienes en una entidad pública a partir de la unidad solicitante, se convierte en una de las áreas más vulnerables para generar posibles hechos de corrupción pese a existir la normativa que regula este procedimiento.

A partir del conocimiento descrito precedentemente, se detectan los posibles hechos de corrupción que se podrían generar antes de la adjudicación del proveedor en la calificación de propuestas, asimismo, se detectan las posibles causas y efectos que podrían ocasionar en el proceso mencionado.

4.2 Justificación Académica y Práctica

El tema de investigación permite aplicar conocimientos acerca de cuál es el procedimiento que se realiza en la adquisición de bienes en el sector público, la normativa existente; asimismo, permite identificar los posibles vacíos legales que permitan minimizar el riesgo de ocurrencia de posibles hechos de corrupción, a través de la aplicación de técnicas e instrumentos de investigación.

Cabe mencionar la importancia de la investigación para poder implementar nuevos controles en el procedimiento de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público, así como el que los servidores públicos encargados del procedimiento conozcan sobre sus obligaciones y la importancia de poner en práctica los valores éticos.

5. MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL

Para conocer el procedimiento de contratación o adquisición de bienes en el sector público es necesario conocer algunos aspectos legales, referidos al tema, a continuación algunos aspectos:

5.1 Constitución Política del Estado

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, del 07 de febrero de 2009, como norma suprema que rige la organización del Estado, constituye entre otras concepciones igual de importantes, un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías (art. 1), el Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien (art. 8, II), la Constitución Política de Estado Plurinacional de Bolivia, establece que las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano (Art. 14, V).

En ese contexto, para las servidoras y servidores públicos, la Constitución Política del Estado, establece como obligaciones, cumplir con la Constitución y las leyes, cumplir con sus responsabilidades de acuerdo con los principios de la función pública, así como el de rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública (art. 235); asimismo, prohíbe a los

servidores públicos actuar cuando sus intereses entren en conflicto con los de la entidad donde prestan sus servicios.

Es en ese entendido que los servidores públicos tienen el deber de denunciar cualquier acto de corrupción, estas disposiciones resultan ser coherentes con la naturaleza criminológica del fenómeno jurídico-social de la corrupción, que se puede describir como el abuso del poder público en beneficio privado por parte del Servidor Público, o como también del acto corrupto de la persona particular o entidad privada que se encuentre interesada en realizar un acto corrupto con el fin de adjudicarse para la provisión de bienes al estado, por lo tanto, estos actos son de alcance general hacia toda la población.

5.2 Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental

La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales del 20 de julio de 1990, regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

- Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público;
- Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros.
- Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados sino también de la forma y resultado de su aplicación.
- Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

Art. 10°.- El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios. Se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Previamente exigirá la disponibilidad de los fondos que compromete o definirá las condiciones de financiamiento requeridas, diferenciará las atribuciones de solicitar, autorizar el inicio y llevar a cabo el proceso de contratación, simplificará los trámites e identificará a los responsables de la decisión de contratación con relación a la calidad, oportunidad y competitividad del precio del suministro, incluyendo los efectos de los términos de pago.

Art. 35.- Cuando los actos o hechos examinados presenten indicios de responsabilidad civil o penal, el servidor público o auditor los trasladará a conocimiento de la unidad legal pertinente y esta mediante la autoridad legal competente solicitará directamente al juez que corresponda, las medidas precautorias y preparatorias de demanda a que hubiere lugar o denunciará los hechos ante el Ministerio Público.

Art. 38.- Los profesionales y demás servidores públicos son responsables por los informes y documentos que suscriban. También serán responsables los abogados por el patrocinio legal del Sector Público cuando la tramitación de la causa la realicen con vicios procedimentales o cuando los recursos se declaren improcedentes por aspectos formales.

5.3 Código Penal Boliviano y Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz

El Código Penal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 667 de fecha 08 de octubre de 2010, establece delitos en contra de la función público, en ese entendido, los delitos relacionados a la corrupción en el proceso de calificación de propuestas en el proceso de contratación de bienes, son los siguientes:

Artículo 145.- (Cohecho Pasivo Propio). La servidora o el servidor público o autoridad que para hacer o dejar de hacer un acto relativo a sus funciones o contrario a los deberes de sus cargo recibiere directamente o por interpuesta persona, para sí o un tercero, dádivas o cualquier otra ventaja o aceptare ofrecimiento o promesas, será sancionado con privación de libertad de tres (3) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a ciento cincuenta (150) días.

Artículo 146.- (Uso Indebido de Influencias). La servidora o el servidor público o autoridad que directamente o por interpuesta persona y aprovechando de las funciones que ejerce o usando indebidamente de las influencias derivadas de las mismas obtuviere ventajas o beneficios, para sí o para un tercero, será sancionado con privación de libertad de tres (3) a ocho (8) años y multa de cien (100) a quinientos (500) días.

Artículo 147.- (Beneficios en Razón del Cargo). La servidora o el servidor público o autoridad que en consideración a su cargo admitiere regalos u otros beneficios, será sancionado con privación de libertad de tres (3) a ocho (8) años y multa de cien (100) a doscientos cincuenta (250) días.

Artículo 154.- (Incumplimiento de Deberes). La servidora o el servidor público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare un acto propio de sus funciones, será sancionado con privación de libertad de uno (1) a cuatro (4) años.

El Artículo 24 de la Ley N° 004 Marcelo Quiroga Santa Cruz, de fecha 31 de marzo de 2010, ratifica como delitos de corrupción los mencionados precedentemente, asimismo, en relación al tema de estudio determina el siguiente delito:

Asimismo, se puede mencionar el delito de particulares que en relación al tema de estudio se aplicaría de la siguiente manera:

Artículo 158.- (Cohecho Activo). El que directamente o por interpuesta persona, diere o prometiera a un funcionario público o autoridad, dádivas o cualquier otra ventaja, para hacer o dejar de hacer algo relativo a sus funciones, será sancionado con la pena del Artículo 145, disminuida en un tercio.

Artículo 27 (Enriquecimiento Ilícito). La servidora pública o servidor público, que hubiere incrementado desproporcionalmente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos y que no pueda ser justificado, será sancionado con privación de libertad de cinco a diez años, inhabilitación para el ejercicio de la función pública y/o cargos electos, multa de doscientos hasta quinientos días y el decomiso de los bienes obtenidos ilegalmente.

5.4 Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios

Una vez implementado el Sistema de Administración de Bienes y Servicios, se emiten las Normas Básicas del Sistema de Administración y Servicios, mediante Decreto Supremo N° 181 del 28 de junio de 2009, el cual se encuentra compuesto por tres subsistemas: Subsistema de contratación de bienes y servicios, subsistema de manejo de bienes y subsistema de disposición de bienes. Estas normas básicas establecen que las entidades públicas deberán elaborar se RE-SABS (Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios), tomando como base el modelo elaborado por el Órgano Rector, que en este caso se constituye como Órgano Rector el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del Estado Plurinacional de Bolivia (art. 11).

Para fines del presente tema de investigación, se estudia el subsistema de contratación de bienes y servicios, mismo que en su artículo 13, establece las modalidades de Contratación y Cuantías, misma que se detalla a continuación:

Modalidad	Cuantía
Contratación Menor	De Bs1.- (UN 00/100 BOLIVIANO) hasta Bs 50.000.- (CINCuenta MIL 00/100 BOLIVIANOS)
Apoyo Nacional a la Producción y Empleo	Mayor a Bs50.000.- (CINCuenta MIL 00/100 BOLIVIANOS) hasta Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS)
Licitación Pública	Mayor a Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS) adelante
Contratación por Excepción	Sin límite de monto
Contratación por Desastres y/o Emergencias	Sin límite de monto
Contratación Directa de Bienes y Servicios	Sin límite de monto

Fuente: Artículo 13 del Decreto Supremo N°181 de fecha 28 de junio de 2009.

Cabe mencionar que el artículo 13, fue modificado por el párrafo I del Artículo 4 del Decreto Supremo N° 1497, con el texto ya descrito anteriormente.

En relación a algunos aspectos del proceso de contratación el artículo 22 establece lo siguiente:

- I. Realizada la adjudicación o declaratoria desierta, el Informe de Evaluación y Recomendación será de carácter público.
- II. Las propuestas no adjudicadas no tendrán carácter público, quedando prohibida su utilización posterior para otros fines, salvo autorización escrita del proponente.
- III. En la modalidad de Licitación Pública se procederá a la devolución de las propuestas a petición de los proponentes no adjudicados, debiendo la entidad convocante conservar una copia de las propuestas no adjudicadas.
- IV. En la modalidad ANPE no se devolverán las propuestas no adjudicadas.

Los métodos de selección y adjudicación se establecen en el artículo 23, el cual considera los siguientes métodos de selección y adjudicación para bienes y servicios: Calidad, Propuesta Técnica y Costo; Calidad; Presupuesto Fijo; Menor Costo; y Precio Evaluado Más Bajo, de acuerdo con lo establecido el DBC.

A continuación se describen algunos artículos que son considerados relevantes, al tener una relación con el procedimiento de adjudicación y/o calificación de propuestas:

ARTÍCULO 25.- (RECHAZO Y DESCALIFICACIÓN DE PROPUESTAS). La Comisión de Calificación o el Responsable de Evaluación procederá al rechazo o descalificación de propuestas, cuando las mismas no cumplan con las condiciones establecidas en las presentes NB-SABS y en el DBC.

ARTÍCULO 26.- (ERRORES SUBSANABLES Y NO SUBSANABLES).

I. Todo error considerado subsanable por la Comisión de Calificación o el Responsable de Evaluación, no será causal de descalificación de la propuesta y será consignado en el Informe de Calificación y Recomendación, con la justificación respectiva.

II. Los errores no subsanables estarán establecidos en el Modelo de DBC elaborado por el Órgano Rector, siendo causales de descalificación de la propuesta.

ARTÍCULO 27.- (DECLARATORIA DESIERTA).

I. Procederá la declaratoria desierta cuando:

- a) No se hubiera recibido ninguna propuesta;
- b) Todas las propuestas económicas hubieran superado al Precio Referencial;
- c) Ninguna propuesta hubiese cumplido lo especificado en el DBC;

d) Cuando el proponente adjudicado incumpla la presentación de documentos o desista de formalizar la contratación y no existan otras propuestas calificadas.

II. En forma previa a la publicación de la siguiente convocatoria, las Unidades Solicitante y Administrativa, analizarán las causas por las que se hubiera declarado desierta la convocatoria, a fin de ajustar las especificaciones técnicas o términos de referencia, los plazos de ejecución del contrato, el Precio Referencial u otros aspectos que permitan viabilizar la contratación.

III. La declaratoria desierta deberá ser publicada en el SICOES.

El párrafo I del Artículo 28, fue modificado por el párrafo V del artículo 4 del Decreto Supremo N° 1497 con el siguiente texto: ARTÍCULO 28.- (CANCELACIÓN, SUSPENSIÓN Y ANULACIÓN DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN).

I. El proceso de contratación podrá ser cancelado, anulado o suspendido hasta antes de la suscripción del Contrato o emisión de la Orden de Compra u Orden de Servicio, mediante Resolución expresa, técnica y legalmente motivada. La entidad convocante no asumirá responsabilidad alguna respecto a los proponentes afectados por esta decisión.

II. La cancelación procederá:

a) Cuando exista un hecho de fuerza mayor y/o caso fortuito irreversible que no permita la continuidad del proceso;

b) Se hubiera extinguido la necesidad de contratación;

c) Cuando la ejecución y resultados dejen de ser oportunos o surjan cambios sustanciales en la estructura y objetivos de la entidad.

Cuando sea necesario cancelar uno o varios ítems, lotes, tramos o paquetes, se procederá a la cancelación parcial de los mismos, debiendo continuar el proceso para el resto de los ítems, lotes, tramos o paquetes.

Cuando la cancelación se realice antes de la fecha establecida para la presentación de propuestas, la entidad procederá a la devolución de las propuestas recibidas.

Cuando la cancelación sea posterior a la apertura de propuestas, la entidad convocante procederá a la devolución de las mismas a solicitud del proponente, debiendo conservar una copia para el expediente del proceso, excepto en procesos de contratación en la modalidad ANPE.

III. La suspensión procederá cuando a pesar de existir la necesidad de la contratación, se presente un hecho de fuerza mayor y/o caso fortuito que no permita la continuidad del proceso. El proceso de contratación podrá reanudarse únicamente en la gestión fiscal.

Los plazos y actos administrativos se reanudarán mediante Resolución expresa, desde el momento en que el impedimento se hubiera subsanado, reprogramando el cronograma y notificando en el SICOES y en la Mesa de Partes la reanudación del proceso de contratación.

Si la suspensión se hubiera producido antes del cierre de presentación de propuestas, se aceptará en la reanudación del proceso, la participación de nuevos proponentes.

IV. La anulación hasta el vicio más antiguo, en el caso de que desvirtúen la legalidad y validez del proceso, procederá cuando se determine:

- a) Incumplimiento o inobservancia a la normativa de contrataciones vigente;
- b) Error en el DBC publicado.

Se podrá anular uno o varios ítems, lotes, tramos o paquetes, debiendo continuar el proceso con el resto de los ítems, lotes, tramos o paquetes. Cuando la anulación parcial se efectúe hasta antes de la publicación de la convocatoria, el o los ítems, lotes, tramos o paquetes anulados, deberán ser convocados como un nuevo proceso de contratación según la modalidad que corresponda.

Cuando la anulación sea por error en el DBC publicado, la entidad convocante deberá publicar nuevamente la convocatoria en el SICOES

En cuanto a los participantes del proceso de contratación, las Normas Básicas del Sistema de Administración y Servicios, establece que la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) de cada entidad pública es responsable de todos los procesos de contratación desde su inicio hasta su conclusión, también tiene la función de designar al Responsable de Contratación en las modalidades de Licitación Pública (RPC) y ANPE (RPA), así como es el responsable de cancelar, suspender o anular el proceso de contratación en base a justificación técnica y legal, entre otros (art. 32).

Para el caso de la modalidad de contratación por Licitación Pública, el Responsable del Proceso de Contratación (RPC), para el tema de estudio se menciona las siguientes funciones: Aprobar el Documento Base de Contratación (DBC) mediante resolución expresa después de la reunión de aclaración, designar a los integrantes de la Comisión de Calificación y rechazar o aceptar las excusas presentadas, aprobar el informe de la comisión de calificación y sus recomendaciones o solicitar su complementación o sustentación, cancelar, suspender o anular el proceso de contratación en base a justificación técnica y legal, entre otros (art. 33).

Para el caso de la modalidad de contratación Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE), para el tema de estudio se menciona las siguientes funciones: Aprobar el DBC y autorizar el inicio del proceso de contratación, designar al responsable de evaluación o a los integrantes de la comisión de calificación y rechazar o aceptar las excusas presentadas, aprobar el informe del responsable de evaluación o de la comisión de

calificación y sus recomendaciones o solicitar su complementación o sustentación, cancelar, anular o suspender el proceso de contratación en base a justificación técnica y legal, entre otros (art. 34).

La Unidad Solicitante en cada proceso de contratación, para el tema de estudio tiene las siguientes funciones: Elaborar las especificaciones técnicas, definir el método de selección y adjudicación para la contratación de bienes, estimar el precio referencial de cada contratación, integrar las Comisiones de Calificación y Recepción o ser Responsable de Evaluación o Responsable de Recepción de bienes, elaborar el informe de justificación técnica para la cancelación, suspensión o anulación de un proceso de contratación, entre otros (art. 35).

En cuanto a la Unidad Administrativa en los procesos de contratación, tiene como principales funciones: Realizar todos los actos administrativos de los procesos de contratación y velar por el cumplimiento de las condiciones y plazos establecidos en los procesos de contratación, elaborara el DBC, designar a los responsables de la recepción de propuestas, llevar un registro o libro de actas de las propuestas recibidas, entre otros (art. 36).

Para la Unidad Jurídica se puede mencionar como las principales funciones en el presente tema de estudio, los siguientes: Atender todos los informes legales requeridos en el proceso de contratación, revisar la legalidad de la documentación presentada por el proponente adjudicado para la suscripción del contrato, atender y asesorar en procedimientos, plazos y resolución de Recursos Administrativos de Impugnación y elaborar el informe legal para la cancelación, suspensión o anulación de un proceso de contratación (art. 37).

Como regulaciones fundamentales para el tema de estudio, se menciona de forma completa lo establecido en el Artículo 38 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, para el Responsable de Evaluación y Comisión de Calificación, que establece lo siguiente:

I. El Responsable de Evaluación y los integrantes de la Comisión de Calificación deberán ser servidores públicos de la entidad técnicamente calificados. Excepcionalmente, cuando la entidad no cuente con servidores públicos y en su lugar tenga consultores individuales de línea, estos podrán ser designados como Responsable de Evaluación o como integrantes de la Comisión de Calificación.

El número de integrantes de la Comisión de Calificación, guardara relación con el objeto y magnitud de la contratación y la estructura organizacional de la entidad pública.

La Comisión de Calificación estará conformada por representantes de la Unidad Administrativa y la Unidad Solicitante.

No podrá ser Responsable de Evaluación ni formar parte de la Comisión de Calificación, la MAE, el RPC, el RPA, ni el representante de la Unidad Jurídica que asesora el proceso de contratación.

II. Todos los integrantes de la Comisión de Calificación son responsables del proceso de evaluación. Las recomendaciones de la Comisión de Calificación serán adoptadas por consenso de sus integrantes.

III. El Responsable de Evaluación y la Comisión de Calificación tienen como principales funciones:

- a) Realizar la apertura de propuestas y lectura de precios ofertados en acto público;
- b) Efectuar el análisis y evaluación de los documentos técnicos y administrativos;
- c) Evaluar y calificar las propuestas técnicas y económicas;

- d) Convocar a todos los proponentes para la aclaración sobre el contenido de una o más propuestas, cuando se considere pertinente, sin que ello modifique la propuesta técnica o la económica;
- e) Elaborar el Informe de Evaluación y Recomendación de Adjudicación o Declaratoria Desierta para su remisión al RPC o RPA;
- f) Efectuar la verificación técnica de los documentos presentados por el proponente adjudicado;
- g) Elaborar cuando corresponda, el informe técnico para la cancelación, suspensión o anulación de un proceso de contratación.

IV. El Responsable de Evaluación y los integrantes de la Comisión de Calificación, deberán cumplir las funciones y responsabilidades determinadas en el presente Artículo, con dedicación exclusiva; no podrán delegar sus funciones ni excusarse de participar, salvo en casos de conflicto de intereses, impedimento físico o por las causales de excusa establecidas en las presentes NB-SABS.

Posteriormente a este artículo exclusivo a las funciones y/o responsabilidades del Responsable de Evaluación y la Comisión de Calificación, el artículo 40 establece prohibiciones para los participantes del proceso, que entre ellos se puede mencionar el de fraccionar las contrataciones, proporcionar información que afecte la legalidad y transparencia de los procesos de contratación, establecer relaciones que no sean en forma escrita con los proponentes que intervienen en el proceso de contratación salvo en los actos de carácter público y exceptuando las consultas efectuadas de manera previa a la presentación de propuestas, aceptar o solicitar beneficios o regalos del proponente, sus representantes legales o de terceros relacionados con éste, realizar la apertura y/o lectura de las propuestas en horario y lugar diferentes a los establecidos en el DBC, direccionar el contenido del DBC, tomando como criterios de evaluación la marca comercial y/o características exclusivas de un proveedor.

5.5 Sistema de Contrataciones Estatales SICOES

El Sistema de Contrataciones Estatales brinda instrumentos de gestión para las contrataciones del sector público, como ser: modelos de pliegos y de solicitud, formularios, clasificadores presupuestarios, estadísticas de procesos, entre otros.

Como uno de los instrumentos brindados por el SICOES, se encuentra el Modelo de Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes para la modalidad Apoyo Nacional a la Producción ANPE y modalidad Licitación Pública, ambos aprobados mediante Resolución Ministerial N° 751 de fecha 27 de junio de 2018, por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y elaborados en base al Decreto Supremo N° 181 de fecha 28 de junio de 2009, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Para la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción ANPE, el modelo de Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes, en relación al momento de calificación de propuestas establece lo siguiente:

Apertura de Propuestas

Inmediatamente después del cierre del plazo de presentación de propuestas, el Responsable de Evaluación o Comisión de Calificación, procederá a la apertura de las propuestas en la fecha, hora y lugar señalados en el presente DBC, donde se dará lectura de los precios ofertados y se verificará los documentos presentados por los proponentes, aplicando la metodología PRESENTÓ/NO PRESENTÓ, utilizando el Formulario V-1.

El acto de Apertura será continuo y sin interrupción, donde se permitirá la presencia de los proponentes o sus representantes, así como los representantes de la sociedad que quieran participar.

El acto se efectuará así se hubiese recibido una sola propuesta. En caso de no existir propuestas, el Responsable de Evaluación o la Comisión de Calificación suspenderá el acto y recomendará al RPA, que la convocatoria sea declarada desierta.

Evaluación preliminar

Concluido el acto de apertura, en sesión reservada, el Responsable de Evaluación o la Comisión de Calificación, determinará si las propuestas continúan o se descalifican, verificando el cumplimiento sustancial y la validez de los Formularios de la Propuesta; y cuando corresponda, la Garantía de Seriedad de Propuesta, utilizando el Formulario V-1.

Para la modalidad de Licitación Pública, el modelo de Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes, en relación al momento de calificación de propuestas establece lo siguiente:

Apertura de Propuestas

Inmediatamente después del cierre del plazo de presentación de propuestas, la Comisión de Calificación procederá a la apertura de las propuestas en acto público, en la fecha, hora y lugar señalados en el presente DBC.

El Acto de Apertura será continuo y sin interrupción, donde se permitirá la presencia de los proponentes o sus representantes, así como los representantes de la sociedad que quieran participar.

El acto se efectuará así se hubiese recibido una sola propuesta. En caso de no existir propuestas, la Comisión de Calificación suspenderá el acto y recomendará al RPC que la convocatoria sea declarada desierta.

El Acto de Apertura comprenderá:

- a) Lectura de la información sobre el objeto de la contratación, las publicaciones realizadas y la nómina de las propuestas presentadas y rechazadas, según el Acta de Recepción.

Si hubiere lugar, se informará sobre los Recursos Administrativos de Impugnación interpuestos contra la Resolución que aprueba el DBC.

- b) Apertura y registro en el acta correspondiente de todas las propuestas recibidas dentro del plazo, dando a conocer públicamente el nombre de los proponentes y el precio total de sus propuestas económicas.

En el caso de adjudicaciones por ítems o lotes, se dará a conocer el precio de las propuestas económicas de cada ítem o lote.

- c) Verificación de los documentos presentados por los proponentes, aplicando la metodología PRESENTÓ/NO PRESENTÓ, del Formulario V-1. En caso de adjudicaciones por ítem o lote se deberá registrar un Formulario V-1 por cada ítem o lote.

La Comisión de Calificación procederá a rubricar todas las páginas de cada propuesta original, excepto la Garantía de Seriedad de Propuesta.

Cuando no se ubique algún formulario o documento requerido en el presente DBC, la Comisión de Calificación podrá solicitar al representante del proponente, señalar el lugar que dicho documento ocupa en la propuesta o aceptar la falta del mismo, sin poder incluirlo. En ausencia del proponente o su representante, se registrará tal hecho en el Acta de Apertura.

- d) Registro, en el Formulario V-2, del nombre del proponente y del monto total de su propuesta económica.

En caso de adjudicaciones por ítems o lotes se deberá registrar un Formulario V-2 por cada ítem o lote.

Cuando existan diferencias entre el monto literal y numeral de la propuesta económica, prevalecerá el literal sobre el numeral.

- e) Elaboración del Acta de Apertura, que deberá ser suscrita por todos los integrantes de la Comisión de Calificación y por los representantes de los proponentes asistentes que deseen hacerlo, a quienes se les deberá entregar una copia o fotocopia del Acta.

Los proponentes que tengan observaciones deberán hacer constar las mismas en el Acta.

Durante el Acto de Apertura de propuestas no se descalificará a ningún proponente, siendo esta una atribución de la Comisión de Calificación en el proceso de evaluación.

Los integrantes de la Comisión de Calificación y los asistentes deberán abstenerse de emitir criterios o juicios de valor sobre el contenido de las propuestas.

Evaluación Preliminar

Concluido el acto de apertura, en sesión reservada, la Comisión de Calificación, determinará si las propuestas continúan o se descalifican, verificando el cumplimiento sustancial y la validez de los Formularios de la Propuesta y la Garantía de Seriedad de Propuesta, utilizando el Formulario V-1.

5.6 Ética Pública

Aparicio (2003), define que la ética o filosofía moral, es la rama que estudia la conducta humana, es decir lo correcto o lo incorrecto, lo bueno o lo malo, la ética y la moral son conceptos muy relacionados que también podrían utilizarse como sinónimos.

En ese entendido la normativa nacional vigente establece algunos aspectos éticos y principios que debe tener presente el servidor público al momento de ejercer funciones públicas, entre estas se puede mencionar al Estatuto del Funcionario Público, aprobado mediante Ley N° 2027 de fecha 27 de octubre de 1999, que establece que la actividad pública deberá estar inspirada en principios y valores éticos de integridad, imparcialidad, probidad, transparencia, responsabilidad y eficiencia funcionaria que garanticen un adecuado servicio a la colectividad (art. 12), para este fin, se establece que las entidades públicas deberán promover políticas y normas de conducta regidas por principios y valores éticos que orienten la actuación personal y profesional de sus servidores y la relación de éstos con la colectividad.

Toda entidad pública deberá adoptar obligatoriamente un Código de ética, que sea elaborado por la misma entidad u otra entidad afín, de acuerdo al sistema de organización administrativa (art. 13). Con lo mencionado precedentemente queda establecido que todos los servidores públicos se encuentran sometido al Código de Ética respectivo a su entidad o institución a partir del inicio de sus funciones o actividades funcionarias.

Al respecto, a manera de verificar el cumplimiento de lo establecido se verificó el Código de ética implantado por algunas entidades del sector público, resaltando como principios de los servidores públicos la legitimidad, la legalidad, imparcialidad, ética, transparencia, la honestidad y la responsabilidad entre otros; asimismo, se puede destacar los valores de integridad, justicia, verdad y la honestidad entre otros.

Una de las partes fundamentales en relación al tema de investigación, es también, que estos códigos de ética, establecen que los servidores públicos no aceptarán de cualquier persona individual o colectiva, pública o privada, nacional o extranjera, regalos, beneficios u otros de tipo de dádivas, orientadas a favorecer directa o indirectamente las gestiones a su cargo o hacer valer influencias ante otras servidoras y servidores públicos con propósitos semejantes, por lo tanto, una vez que el servidor público identifique o se le insinúe este tipo acciones, el mismo debe actuar de forma ética y rechazar y denunciar en forma oportuna el hecho.

Para fines éticos, es preciso mencionar al Decreto Supremo N° 23318-A, de fecha 03 de noviembre de 1992, que aprueba el Reglamento de la Responsabilidad Pública, que establece el desempeño transparente de funciones por los servidores públicos, a través de la credibilidad de sus actos; asimismo, establece que para que un acto operativo o administrativo sea considerado lícito, debe reunir los requisitos de legalidad, ética y transparencia (art. 6).

5.7 Transparencia

El término transparencia se puede definir como el acto mediante el cual los sujetos obligados tienen el deber de poner a disposición de las personas solicitantes la información que poseen.

Al respecto, la Ley N° 341 de Participación y Control Social, de fecha 5 de febrero de 2013, en su artículo 4, define como Principio Esencial a la Transparencia como: “El manejo honesto y adecuado de los recursos públicos, así como la facilitación de información pública desde los Órganos del Estado y las entidades privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales, de forma veraz, oportuna, comprensible y confiable”

Asimismo, la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo No. 0214 de 22 de julio de 2009 tiene como objetivo “prevenir y sancionar actos de corrupción y facilitar instrumentos para desarrollar una cultura de CERO TOLERANCIA A LA CORRUPCIÓN”. En el marco conceptual, define transparencia como “Un diálogo auténtico y responsable entre gobierno y sociedad que se desarrolla en un ambiente ético y de confianza, para establecer compromisos orientados al logro del bienestar común...los componentes para impulsar la transparencia en la gestión pública son: el acceso a la información, el control social, la ética y la rendición pública de cuentas.”

5.8 Control Social

Como un concepto básico se puede definir al Control Social como la participación de la sociedad en supervisar el correcto uso y/o administración de los recursos públicos. La Ley N° 341 de Participación y Control Social, de fecha 5 de febrero de 2013, en su artículo 5, define al Control Social como: “Es un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo apropiado de los recursos económicos, materiales, humanos, naturales y la cantidad de los servidores públicos y servicios básicos, para la autorregulación del orden social.”

Asimismo, la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo No. 0214 de 22 de julio de 2009, en el marco conceptual, define al Control Social como: “Mecanismos o medios de seguimiento y participación activa de toda persona individual o colectiva en los procesos, acciones y resultados que desarrollan las instituciones del Estado Plurinacional de Bolivia para el logro de sus objetivos.”

Por lo descrito, el Estado Boliviano asegura el derecho de la ciudadanía, en la participación, el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, así como supervisar la gestión del Estado y el manejo de sus recursos.

5.9 Auditoría de Fraude y Corrupción

La Auditoría de Fraude y Corrupción conocida como Auditoría Forense se la define como “La explotación o examen crítico de las actividades, operaciones y hechos económicos, incluidos sus procesos integrantes, mediante la utilización de procedimientos técnicos de auditoría, a través de los cuales se busca determinar la ocurrencia de hechos ilícitos relacionados con el aprovechamiento ilegal de los bienes y recursos de un ente público o privado. Tales procedimientos tienen por fin obtener evidencia válida y suficiente para ser usada ante las autoridades jurisdiccionales.” (Paiva, 2004, p. 338).

“En este sentido la auditoría Forense busca la aplicación de técnicas investigativas aplicadas al uso de la información y al conocimiento de las actividades, para entregar un dictamen que se sustente en evidencia representada en pruebas materiales de hechos. Dicha evidencia debe tener el carácter de incontrovertible a fin de que la misma pueda ser utilizada por jueces o cortes encargadas de juzgar los hechos punibles.” (Paiva, 2004, p. 338).

“Así mismo se soporta en la metodología y en los procedimientos aplicables de acuerdo con el tipo de irregularidad que se persigue. Su objeto de examen es el sistema o conjunto de operaciones irregulares ejecutadas por quienes desvían las mismas, obteniendo para sí un beneficio ilícito. Las reglas que se utilizan son las relacionadas con la auditoría, aplicadas desde el espectro la regulación legal existente en cada ámbito.” (Paiva, 2004, p. 338).

“Esta auditoría generalmente se aplica, después que el hecho ha sido cometido, es un proceso reactivo, pero también puede utilizarse para prevenir actividades fraudulentas controladas.” (Aparicio, 2003, p. 34).

“La “auditoría forense” en la actualidad es reconocida internacionalmente como un conjunto de técnicas efectivas para la prevención, identificación de actos irregularidades de fraude y corrupción. Para asegurar su efectividad requiere de capacitación,

entrenamiento y práctica: ya que la misión trazada de frenar el crimen financiero organizado, es de hecho una proeza de titanes.” (Aparicio, 2003, p. 34).

Cabe mencionar que actualmente la auditoría forense es un campo de trabajo poco conocido en Bolivia, lo que amplía las posibilidades para la especialización en esta área por parte de auditor, así también, vale mencionar que no existen normas definidas para la realización de la auditoría forense en el sector público, las Normas de Auditoría Especial son las más aproximadas para la determinación de responsabilidades en el sector público, en la que se incluye la determinación de indicios de responsabilidad penal.

5.10 Corrupción

El término corrupción muy conocido y utilizado de forma indiscriminada dentro del entorno u ámbito social, en medios de prensa, en autoridades y opinión pública en general, pero existe un alto grado de ambigüedad en cuanto a su significado, es preciso precisar el significado del término corrupción y se para mejor comprensión se puede mencionar: “...proviene del latín corruptio que resulta de com(junto) y rumpere (romper). Supone un acto que altera el estado de las cosas, y ese es el sentido aristotélico de la corrupción: la desnaturalización de un ente cuando éste actúa no regido por el fin que le impone su naturaleza, sino en función de un fin ajeno.” (Gilli, 2014, p. 40-41)

“La versión vigente del Diccionario de la Real Academia Española precisa: “acción y efecto de corromper o corromperse”, es decir, alterar y trastocar la forma de algo, en otras acepciones agrega “Estragar, viciar, pervertir” o “Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera”, y en una acepción más específica incorporada a partir de 2011 dice: “En las organizaciones, especialmente las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medio de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.” (Gilli, 2014, p. 40-41)

Rowland (1998) define a la corrupción como el fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal. La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra con referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones.

5.11 Control Interno

Estibaliz de Prado (2018), menciona que según COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway) el Control Interno es un proceso llevado a cabo por la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Confiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas que sean aplicables

Por lo tanto, el tema en estudio se encuentra enmarcado en el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas que sean aplicables durante el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes para el sector público.

6. MARCO METODOLÓGICO

La metodología que se empleará en el presente trabajo de investigación, se describe a continuación:

- El tipo de estudio será “analítico descriptivo”, el cual permite identificar la documentación o información que se constituye en una propuesta de control que minimice el riesgo de ocurrencia de hechos de corrupción en la calificación de propuestas en adquisición de bienes en el sector público.
- Asimismo, el tipo de estudio será “normativo”, toda vez que el presente trabajo estará siempre basado en normas y reglamentos emitidos por las entidades del sector público.

6.1 Enfoque

El presente trabajo tiene un enfoque cualitativo toda vez que se observará los hechos que ocurren durante el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público, los actores y los procedimientos ya establecidos a través de la normativa vigente, para poder identificar las deficiencias u observaciones que pueden llevar a la ocurrencia de hechos de corrupción.

Según Hernández, R. & Fernández, C. & Baptista, P. (2006), el enfoque cualitativo, a veces referido como investigación naturalista, fenomenológica e interpretativa, es una especie de paraguas en el cual se incluye una variedad de concepciones, visiones, técnicas y estudios no cuantitativos, entre las características más relevantes y aplicadas al tema de estudio, se puede mencionar que:

- El investigador plantea un problema, pero no sigue un proceso claramente definido. Sus planteamientos no son tan específicos como en el enfoque cuantitativo.

- En la mayoría de los estudios cualitativos no se prueban hipótesis, éstas se generan durante el proceso y van refinándose conforme se recaban más datos o son un resultado del estudio.
- El investigador se introduce en las experiencias individuales de los participantes y construye el conocimiento, siempre consciente de que es parte del fenómeno estudiado.

6.2 Tipo

El tipo de investigación es el explicativo y descriptivo. Explicativo porque nos ayudará establecer y explicar los hechos de corrupción que podrían generarse identificando el cómo se pueden dar estos casos, la oportunidad o cuándo se realizan estos hechos y el por qué pueden ocurrir.

El tipo descriptivo, nos permitirá describir los resultados de las conductas mencionadas anteriormente a través de los hechos identificados, durante el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público.

6.3 Diseño

Plan o estrategia que se desarrolla para obtener la información que se requiere en una investigación y responder al planteamiento, el término diseño se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea con el fin de responder al planteamiento del problema.

El diseño de investigación cualitativa permite la aplicación de un diseño sustantivo o de rango medio, donde los resultados propuestos surgen de los datos obtenidos en la investigación, a través de la acción de los actores durante el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes en el sector público.

6.4 Método

El método científico es un conjunto de pasos ordenados que se emplea principalmente para hallar nuevos conocimientos en las ciencias. Como se mencionó en puntos anteriores, el método de investigación a desarrollar será el método o enfoque cualitativo el cual utiliza la revisión de hechos para probar los resultados con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías.

6.5 Técnicas e instrumentos

La recolección de la información se realizó utilizando un proceso planeado, para que de forma coherente se puedan obtener resultados que contribuyan favorablemente al logro de los objetivos propuestos.

Las técnicas utilizadas son las siguientes:

- **Observación:** Es una búsqueda deliberada, llevada con cuidado y premeditación, en contraste con las percepciones casuales y en gran parte pasivas, de la vida cotidiana.
- **Análisis Documental:** Permite acceder a fuentes de recolección secundaria, mediante revisión, control y análisis de documentos importantes para el logro o consecución del objeto de la investigación.

7. MARCO PRÁCTICO

Una de las más importantes fuentes de corrupción es la contratación de obras, bienes y servicios en el Sector Público, asimismo, la corrupción en la adquisición de bienes no es un tema alejado o de menor importancia, en el entendido de que es considerable o relevante el dinero que mueve la corrupción en los procesos de contratación, que a la fecha no existe un dato cuantificable, toda vez que no todos los casos son descubiertos, no todos los casos identificados son de conocimiento público, pero si se podría hablar del movimiento de miles o millones de bolivianos.

Soria, F. & Morales E (2016), describen que existen muchas formas de corrupción dentro del área de las adquisiciones de bienes dentro del sector público, como son los sobrepregios, adjudicaciones injustas a cambio de comisiones sobre el monto adjudicado u otro tipo de ventajas ilegítimas, participaciones accionarios (co-propietarios) de empresas adjudicatarias, entre otros. Hasta hace algunos años se escuchaba o hablaba del famoso “diezmo” en contratos, en ese entonces se hablaba como una pérdida aproximada del 10% sobre el presupuesto o monto total de cada contrato, en la actualidad ya se habla de un porcentaje mayor de entre 20% a 30% del famoso diezmo, porcentaje que favorece a algunos funcionarios públicos, que son parte del proceso de contratación de bienes para el estado.

En este sentido, el Decreto Supremo N° 181, de fecha 28 de junio de 2009, mencionado en puntos anteriores buscaba la transparencia y la participación social en la adquisición de bienes y servicios, esta norma pregonaba que los recursos públicos deben favorecer a los bolivianos y bolivianas y vela por su correcta ejecución, los interesados en ser proveedores pueden participar en igualdad de condiciones, restricciones y de acuerdo a su capacidad.

Pese a la regulación acerca de los procedimientos, existe la posibilidad de ocurrencia de hechos o actos de corrupción por parte de los servidores públicos, estas prácticas comienzan manipulando las condiciones generales y especiales de la contratación y terminan dirigiéndolas a determinados proveedores (contratación dirigida), acomodando

sus ofertas en las especificaciones o condiciones técnicas a cambio de un porcentaje en calidad de “comisión” o “diezmo”, como se menciona en párrafos precedentes y que se hace efectivo al momento del pago por el bien adquirido, esto ocasiona el sobreprecio de los bienes adquiridos.

Otra modalidad de corrupción ocurre en el momento de la calificación de propuestas, como por ejemplo, una vez ya realizado la conversación con el proveedor, al momento de la apertura de sobres si bien se da a conocer los precios ofertados, en mesa cerrada, es decir, sin la participación de los proveedores, la comisión de calificación realiza la verificación y calificación de las propuestas, es en este momento que al identificar que uno de los proveedores tiene cierta ventaja en condiciones técnicas en relación a la propuesta del proveedor con el que se había realizado la conversación previa, con la participación o complicidad de todos los miembros de la comisión de recepción, pasan a reemplazar ciertos documentos importantes con el fin de mejorar la oferta y así poder adjudicar al proveedor con el que se tuvo un pre acuerdo.

Otro ejemplo es que en el procedimiento de calificación de propuestas, los mismos miembros de la comisión de calificación buscan la forma de cómo descalificar a los proponentes, como el no dar por válida la mayor experiencia de la empresa ofertante, pese a que no es observable, porque los formatos de calificación de propuestas así lo dispone, aspecto que es dirigido desde las condiciones para proveedores, se puede deducir que no siempre se contrata a la empresa más seria, ni la capacidad física o financiera de encarar lo encomendado. Asimismo, la comisión de calificación puede buscar alguna formalidad para descalificar a un proponente o simplemente el informe técnico de la comisión la descalificó por algún truco, estos funcionarios son los llamados buscadores que ya por su experiencia se convierten en expertos en temas de calificación.

En los ejemplos detallados precedentemente, se puede evidenciar que pese al cumplimiento de las condiciones o procedimientos de contratación se observa que uno de los sectores más vulnerables en la contratación de bienes es en la elaboración de condiciones o especificaciones técnicas y en especial en el proceso de calificación de

propuestas, toda vez que este procedimiento permite una enorme discrecionalidad para la calificación, es donde algunos lo utilizan para asegurar resultados, en provecho propio, obviando lo moral y ético al cumplimiento de funciones.

Cabe resaltar que algunos servidores públicos asignados como miembros de la comisión de calificación de propuestas, desconocen sobre sus funciones, responsabilidades y las consecuencias que pueden ocurrir al no dar cumplimiento de forma voluntaria a esas funciones o responsabilidades, mismas que se encuentran tipificadas como actos o delitos de corrupción, que tanto los servidores públicos como los que oferentes estarían vulnerando, así también existen los servidores públicos que conocen muy bien estas regulaciones y que pese a esto por la recurrencia, necesidad, ambición o codicia, realizan actos o delitos de corrupción.

Al respecto, como se menciona en párrafos precedentes, este tipo de casos no son de conocimiento público al no ser considerados “relevantes”, siendo que este tipo de corrupción mueve millones en gran cantidad de procesos de contratación.

Aun conociendo estos problemas, desde el interior de las entidades, los servidores públicos no realizan ninguna denuncia, por el motivo de no poner en riesgo su fuente laboral, en cuanto a lo externo, si bien las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios establece el ejercicio del control social participando en actos públicos como lo es la apertura de sobres y calificación de propuestas, quedan solamente escritas y no practicadas, por lo tanto, no protestan ni impugnan incluyendo los proponentes descalificados injustamente, estos últimos por el temor de perder otras oportunidades futuras.

Es por estos motivos en especial la discrecionalidad para la calificación de propuestas, que quizá algunas empresas serias eviten presentarse a las licitaciones, quedando en competencia las frecuentemente conocidas o las ya arregladas.

Por lo tanto, se ve necesario la implementación de políticas que regulen o minimicen el riesgo ocurrencia de actos o delitos de corrupción en el proceso de calificación de propuestas en la adquisición de bienes, como ser:

- En el momento de la apertura de sobres y dar a conocer a las ofertas de todos los competidores o proponentes, como parte de conclusión de este procedimiento, emitir una copia de todas las ofertas técnicas, es decir, del producto o bien ofertado, a todos los proponentes de sus competidores, con el fin de evitar el cambio de propuestas durante el momento de calificación, por parte de los miembros de calificación de propuestas e incrementar transparencia en el proceso de contratación y sin el afán de hacer más burocrático dicho procedimiento.
- Incluir la participación de los oferentes, si no bien de todos, por lo menos dos en base a un sorteo de los que deseen participar en la calificación de la propuesta técnica, como veedores, una vez determinado las propuestas en competición por precio más bajo, esto implicaría modificar los modelos de Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes (DBC) para las modalidades Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE) y Licitación Pública, que establecen que concluido el acto de apertura, en sesión reservada, la Comisión de Calificación, determinará si las propuestas continúan o se descalifican, aspecto fundamental para la discrecionalidad de calificación.
- Incrementar la conciencia en temas éticos, profundizar la capacitación a servidores públicos acerca de sus derechos y obligaciones, así como advertir sobre las consecuencias de no cumplir transparentemente con sus funciones, en el momento de la designación como miembros de procesos de contratación para el Estado.

8. CONCLUSIONES

Como consecuencia del análisis de la información en la presente investigación, se hace necesario establecer políticas, minimizar procedimientos burocráticos y fortalecer el control en procesos de adquisición de bienes que coadyuven a minimizar el riesgo de ocurrencia de posibles actos de corrupción, así como el de incrementar la conciencia y valores éticos dando énfasis a las de transparencia, responsabilidad y honestidad hacia los servidores públicos partícipes de estos procedimientos.

Asimismo, se reconoce que existen políticas acerca de procedimientos para la realización de contratación de bienes en el sector público, pese a que los mismos hagan del procedimiento burocrático, engorroso, lento y casi ineficiente incluso cuando no hay corrupción de por medio.

Asimismo, se determina que las prácticas discrecionales en el momento de calificación de propuestas en adquisición de bienes pueden o derivan en la poca participación de empresas serias en el proceso de contratación, abriendo de este modo la oportunidad de que empresas corruptas participen sin miedo a la competencia.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, se pocos esfuerzos por transparentar los procesos de contratación, uno de ellos es el famoso “Compro Boliviano” aprobado mediante Decreto Supremo N° 27328 de fecha 31 de enero de 2004, dando prioridad a la participación en procesos de contratación a la producción nacional, también se puede mencionar el programa de “Feria a la Inversa” implementada por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, donde se exhiben las demandas para que los productores oferten sus productos.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos la ausencia de transparencia en las licitaciones y contrataciones en el sector público, persisten.

9. RECOMENDACIONES

Por todo lo descrito, se concluye con las recomendaciones del presente trabajo de investigación, para un mejor control y transparencia en los procesos de adquisición de bienes para el Estado.

Teniendo en cuenta la complejidad de cambio de mentalidad de los servidores públicos, dejando de lado sus antiguos ideales, en la cual se aprovecha de la mejor forma las debilidades del sistema y ausencia de control, y con el fin de evitar que los recursos lleguen de forma tan fácil a los bolsillos de gente corrupta, se recomienda.

Implementar controles primordiales que minimicen la ocurrencia de hechos de corrupción, en el procedimiento de calificación de propuestas en la adquisición de bienes para el Estado, por su vulnerabilidad.

Incrementar la conciencia hacia los servidores públicos que participan en los procesos de adquisición de bienes resaltando las consecuencias que podrían ocurrir en el momento u oportunidad de cometer actos ilícitos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aparicio, L. (2003). Auditoría Forense Evidencias Técnicas Cómo detectar y detener el fraude y corrupción. (2da. Ed.). Bolivia: EDUGRAF Impresores.

Cárdenas, L. J. (2016). Corrupción en Adquisiciones. Recuperado el 03 de enero de 2019, de <https://www.informador.mx/Ideas/Corrupcion-en-las-adquisiciones-20161103-0198.html>

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). El Alto, Bolivia.

DatosMacro.com. (2018). Crece la percepción de corrupción entre los bolivianos, de <https://datosmacro.expansion.com/estado/indice-percepcion-corrupcion/bolivia>

Decreto Supremo 181. (2009). Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios. La Paz, Bolivia.

Decreto Supremo 214. (2009). Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. La Paz, Bolivia.

Decreto Supremo 23318-A. (1992). Reglamento de la Responsabilidad Pública. La Paz, Bolivia.

Esibaliz de Prado. (2018). Control interno y auditoría. Recuperado el 10 de enero de 2019, de <https://www.audalianexia.com/blog/control-interno-y-auditoria/>

Gilli, J. J. (2014). La Corrupción: Análisis de un concepto complejo. Recuperado el 05 de enero de 2019, de http://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf

Hernández, R. & Fernández, C. & Baptista, P. (2006). Metodología de la Investigación. (4ta. Ed.). Iztapalapa, México: Infagon Web S.A.

Ley 004. (2010). Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz. La Paz, Bolivia.

Ley 10426. (1972). Código Penal. La Paz, Bolivia.

Ley 2027. (1999). Estatuto del Funcionario Público. La Paz, Bolivia.

Ley 341. (2013). Ley de Participación y Control Social. La Paz, Bolivia.

Paiva, W. (2004). Auditoría Enfoques Metodológicos y Prácticos. (1ra. Ed.). Cochabamba, Bolivia: Educación y Cultura.

Rowland, M. (1998). Visión contemporánea de la corrupción. Recuperado el 05 de enero de 2019, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>

Soria, F. & Morales, E. (2016). El extraño mundo de las contrataciones estatales. Recuperado el 15 de enero de 2019, de <https://lapublica.org.bo/index.php/articulos-de-opinion/item/1033-el-extrano-mundo-de-las-contrataciones-estatales>

Zuazo Yujra, L. I. (2004). Papeles de Trabajo de Auditoría Externa, Interna y Gubernamental. (3ra. Ed.). La Paz, Bolivia: Presencia.

Anexo 1

MODELO DE DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN PARA ADQUISICIÓN DE BIENES

MODALIDAD APOYO NACIONAL A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO

Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 751 de 27 de junio de 2018

Elaborado en base al Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009

Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes - ANPE

10.2.2. Cada asociado, en forma independiente, deberá presentar el Formulario de Identificación de Integrantes de la Asociación Accidental (Formulario A-2d).

10.3. La propuesta deberá tener una validez no menor a treinta (30) días calendario, desde la fecha fijada para la apertura de propuestas.

11. RECEPCIÓN DE PROPUESTAS

11.1. La recepción de propuestas se efectuará, en el lugar señalado en el presente DBC hasta la fecha y hora límite fijados en el mismo.

11.2. La propuesta deberá ser presentada en sobre cerrado, dirigido a la entidad convocante, citando el Código Único de Contrataciones Estatales (CUCE) y el objeto de la Convocatoria.

12. APERTURA DE PROPUESTAS

Inmediatamente después del cierre del plazo de presentación de propuestas, el Responsable de Evaluación o la Comisión de Calificación, procederá a la apertura de las propuestas en la fecha, hora y lugar señalados en el presente DBC, donde se dará lectura de los precios ofertados y se verificará los documentos presentados por los proponentes, aplicando la metodología PRESENTÓ/NO PRESENTÓ, utilizando el Formulario V-1.

El Acto de Apertura será continuo y sin interrupción, donde se permitirá la presencia de los proponentes o sus representantes, así como los representantes de la sociedad que quieran participar.

El acto se efectuará así se hubiese recibido una sola propuesta. En caso de no existir propuestas, el Responsable de Evaluación o la Comisión de Calificación suspenderá el acto y recomendará al RPA, que la convocatoria sea declarada desierta.

13. EVALUACIÓN DE PROPUESTAS

La entidad convocante, para la evaluación de propuestas podrá aplicar uno de los siguientes Métodos de Selección y Adjudicación:

- a) Precio Evaluado Más Bajo.
- b) Calidad, Propuesta Técnica y Costo.
- c) Calidad.

(Una vez definido el Método de Selección y Adjudicación, deberá suprimirse el texto de los otros Métodos, manteniendo la numeración y el título, colocando al lado del título el siguiente texto "No aplica este Método").

14. EVALUACIÓN PRELIMINAR

Concluido el acto de apertura, en sesión reservada, el Responsable de Evaluación o la Comisión de Calificación, determinará si las propuestas continúan o se descalifican, verificando el cumplimiento sustancial y la validez de los Formularios de la Propuesta; y cuando corresponda, la Garantía de Seriedad de Propuesta, utilizando el Formulario V-1.

15. MÉTODO DE SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN PRECIO EVALUADO MÁS BAJO

15.1. Evaluación de la Propuesta Económica

15.1.1. Errores Aritméticos

Se corregirán los errores aritméticos, verificando la propuesta económica, en el Formulario B-1 de cada propuesta, considerando lo siguiente:

El numeral 12 apertura de propuestas, no incluye la emisión de una copia de las ofertas técnicas, es decir, del bien ofertado a todos los proponentes con el fin de evitar cambios de propuestas en la evaluación preliminar (sesión reservada).

El numeral 14 Evaluación Preliminar, restringe la participación de los oferentes en la evaluación de las propuestas, aspecto que eleva el riesgo de ocurrencia de actos de corrupción.

**MODELO DE DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN PARA ADQUISICIÓN
DE BIENES
MODALIDAD LICITACIÓN PÚBLICA**

Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 751 de 27 de junio de 2018

Elaborado en base al Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009

22.2 El Acto de Apertura comprenderá:

- a) Lectura de la información sobre el objeto de la contratación, las publicaciones realizadas y la nómina de las propuestas presentadas y rechazadas, según el Acta de Recepción.

Si hubiere lugar, se informará sobre los Recursos Administrativos de Impugnación interpuestos contra la Resolución que aprueba el DBC.

- b) Apertura y registro en el acta correspondiente de todas las propuestas recibidas dentro del plazo, dando a conocer públicamente el nombre de los proponentes y el precio total de sus propuestas económicas.

En el caso de adjudicaciones por ítems o lotes, se dará a conocer el precio de las propuestas económicas de cada ítem o lote.

- c) Verificación de los documentos presentados por los proponentes, aplicando la metodología PRESENTO/NO PRESENTO, del Formulario V-1. En caso de adjudicaciones por ítem o lote se deberá registrar un Formulario V-1 por cada ítem o lote.

La Comisión de Calificación procederá a rubricar todas las páginas de cada propuesta original, excepto la Garantía de Seriedad de Propuesta.

Cuando no se ubique algún formulario o documento requerido en el presente DBC, la Comisión de Calificación podrá solicitar al representante del proponente, señalar el lugar que dicho documento ocupa en la propuesta o aceptar la falta del mismo, sin poder incluirlo. En ausencia del proponente o su representante, se registrará tal hecho en el Acta de Apertura.

- d) Registro, en el Formulario V-2, del nombre del proponente y del monto total de su propuesta económica.

En caso de adjudicaciones por ítems o lotes se deberá registrar un Formulario V-2 por cada ítem o lote.

Cuando existan diferencias entre el monto literal y numeral de la propuesta económica, prevalecerá el literal sobre el numeral.

- e) Elaboración del Acta de Apertura, que deberá ser suscrita por todos los integrantes de la Comisión de Calificación y por los representantes de los proponentes asistentes que deseen hacerlo, a quienes se les deberá entregar una copia o fotocopia del Acta.

Los proponentes que tengan observaciones deberán hacer constar las mismas en el Acta.

El numeral 22.2, no incluye la emisión de una copia de las ofertas técnicas, es decir, del bien ofertado a todos los proponentes con el fin de evitar cambios de propuestas en la evaluación preliminar (sesión reservada).

MODELO DE DOCUMENTO BASE DE CONTRATACIÓN PARA ADQUISICIÓN DE BIENES

MODALIDAD LICITACIÓN PÚBLICA

Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 751 de 27 de junio de 2018

Elaborado en base al Decreto Supremo N° 181 de 28 de junio de 2009

Documento Base de Contratación para Adquisición de Bienes - Licitación Pública

22.4 Concluido el Acto de Apertura, la nómina de proponentes será remitida, por la Comisión de Calificación al RPC en forma inmediata, para efectos de eventual excusa.

SECCIÓN IV EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN

23. EVALUACIÓN DE PROPUESTAS

La entidad convocante, para la evaluación de propuestas podrá aplicar uno de los siguientes Métodos de Selección y Adjudicación:

- a) Precio Evaluado Más Bajo.
- b) Calidad, Propuesta Técnica y Costo.
- c) Calidad.

(Una vez definido el Método de Selección y Adjudicación, deberá suprimirse el texto de los otros Métodos manteniendo la numeración y el título, colocando al lado del título, el siguiente texto "No aplica este Método").

24. EVALUACIÓN PRELIMINAR

Concluido el acto de apertura, en sesión reservada, la Comisión de Calificación, determinará si las propuestas continúan o se descalifican, verificando el cumplimiento sustancial y la validez de los Formularios de la Propuesta y la Garantía de Seriedad de Propuesta, utilizando el Formulario V-1.

El numeral 24 Evaluación Preliminar, restringe la participación de los oferentes en la evaluación de las propuestas, aspecto que eleva el riesgo de ocurrencia de actos de corrupción.