

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS**  
**CARRERA CONTADURÍA PÚBLICA**



**PETAENG - VERSIÓN XI**

**Plan Excepcional de Titulación para Estudiantes Antiguos No Graduados**

**MODULO DE ACTUALIZACIÓN**

**Para la obtención del Grado Académico de Licenciatura**

**INTERPRETACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA DE  
ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS PARA  
LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

**Autor: Ariel Pedro Copana Mamani**

**La Paz – Bolivia**

**2023**

## **DEDICATORIA**

A mis padres Maruja Mamani y Pedro Copana por su apoyo y su fe puesta en mi, a mi hijo Juaquin Copana Tito por ser el motor de mis sueños, mis objetivos y metas, a mi esposa Susana Palma por estar siempre a mi lado en todo momento, a los docentes y todas aquellas personas que con su dedicación y ejemplo me motivaron a salir adelante.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios por su misericordia, por darme la vida y las oportunidades para enfrentar la adversidad y a mis padres que con su dedicación fueron el mas grande apoyo en el transcurso de mi vida.

## RESUMEN DEL TRABAJO

A partir de la vigencia del Sistema de Administración de Bienes y Servicios promulgando el 21 de octubre de 2000 (Decreto Supremo 25964) y la promulgación de las “Normas Básicas de Administración de Bienes y Servicios” (Decreto Supremo 0181), los cuales contemplan las operaciones y procedimientos que deben realizar de manera obligatoria (como instruye el presente D.S.) todas las entidades públicas a nivel nacional en sus actividades, operaciones y programaciones anuales, es por esto que es necesario analizar, interpretar, y describir todos estos procedimientos a fin de cumplir y mejorar la administración pública actual.

Por lo dicho anteriormente el presente trabajo interpreta y visualiza todos los aspectos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios a la hora de realizar los procesos de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios en las entidades públicas así como otras instituciones que dependen del estado, esto con la finalidad de proporcionar una base para todos los procesos que deberían estar contemplados a la hora de realizar la compatibilización de sus reglamentos institucionales con el órgano rector, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

El presente trabajo contiene conceptos y análisis de distintos autores sobre el tema de administración de bienes y servicios del sector público para tener un panorama propio de nuestro contexto así como de algunos países próximos a nuestro entorno y que, por su importancia, adoptan similares mecanismos de administración para el desarrollo de su gestión en cuanto a la administración de bienes y servicios se refiere.

Los procedimientos contemplados en el Sistema de Administración de Bienes y Servicios vigentes en la actualidad como los procesos de contratación de servicios, contrataciones por excepción, contrataciones menores, licitaciones Públicas, contrataciones directas entre otras, contempladas en el Decreto Supremo 0181 son determinantes y críticos en las instituciones públicas para la administración eficiente y eficaz en pro de una buena administración de los recursos del Estado. Pero en nuestra realidad es un tema no aplicado correctamente debido a diferentes factores

como: conocimiento parcial de las mismas, falta de capacitación al personal involucrado en los procesos mencionados, la poca importancia que se le atribuye a estos procesos, desconocimiento del impacto en la buena gestión administrativa de los del Estado, desiciones políticas antepuestas a estos procedimientos, etc.

Actualmente algunas instituciones públicas como los Gobiernos Autónomos Departamentales y en particular los Gobiernos Autónomos Municipales, no cumplen correctamente con estos procesos y procedimientos ya sea por su alta politización o por las razones mencionadas en el párrafo precedente.

Es por esto que veo necesario expresar en este documeto de manera concreta y desde la prespectiva del servidor público las características y pasos para programar, implementar, ejecutar y controlar los procesos contemplados en el Sistema de Administracion de de Bienes y Servicios, con términos mas apropiados y comprensibles a fin de aplicar esta norma de forma lo mas apropiada posible.

Ademas se pretende, con este documento, aportar a las entidades municipales que hasta la fecha tengan serias limitaciones para desarrollar sus normativas propias (RE-SABS) con un grano de área para que puedan realizar sus compatibilizaciones de forma adecuada a su realidad y al entorno social en el que se desenvuenvén.

## INDICE

<b>1.</b>	<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Aspectos metodológicos de Análisis</b>	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Objetivo general</b>	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Objetivo específicos</b>	<b>5</b>
<b>2.3</b>	<b>Justificación</b>	<b>5</b>
<b>2.4</b>	<b>Alcance</b>	<b>6</b>
<b>2.5</b>	<b>Nivel de investigación</b>	<b>6</b>
<b>2.6</b>	<b>Técnica de investigación</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Marco Práctico</b>	<b>8</b>
<b>3.1</b>	<b>La administración de bienes y servicios del sector público</b>	<b>8</b>
<b>3.2</b>	<b>Marco teórico de los contratos públicos y administrativos</b>	<b>9</b>
<b>3.3</b>	<b>Bienes públicos</b>	<b>10</b>
<b>3.4</b>	<b>La administración</b>	<b>10</b>
<b>3.4.1</b>	<b>El proceso administrativo</b>	<b>12</b>
<b>3.4.1.1</b>	<b>Planeación</b>	<b>12</b>
<b>3.4.1.2</b>	<b>Organización</b>	<b>13</b>
<b>3.4.1.3</b>	<b>Dirección</b>	<b>13</b>
<b>3.4.1.4</b>	<b>Control</b>	<b>14</b>
<b>3.5</b>	<b>Las organizaciones</b>	<b>15</b>
<b>3.6</b>	<b>Los sistemas como nucleo de las organizaciones</b>	<b>17</b>
<b>3.6.1</b>	<b>Elementos de las Organizaciones</b>	<b>18</b>
<b>3.6.2</b>	<b>Los participantes</b>	<b>18</b>
<b>3.6.3</b>	<b>Objetivos</b>	<b>19</b>
<b>3.6.4</b>	<b>Racionalidad de las Organizaciones</b>	<b>20</b>
<b>3.7</b>	<b>Las contrataciones de bienes en Latinoamérica y el Caribe</b>	<b>20</b>
<b>3.8</b>	<b>Fases de la Contratación Pública</b>	<b>25</b>
<b>3.9</b>	<b>Fase de Actos Preparatorios</b>	<b>27</b>
<b>3.10</b>	<b>Plan Anual de Contrataciones</b>	<b>28</b>
<b>3.11</b>	<b>Determinación de las Características Técnicas</b>	<b>31</b>
<b>3.12</b>	<b>Expediente de Contratación</b>	<b>32</b>

<b>3.13</b>	<b>El sistema de administración de bienes y servicios</b>	<b>32</b>
<b>3.13.1</b>	<b>Relaciones con otros Sistemas de la Organización</b>	<b>32</b>
<b>3.14</b>	<b>Alcance</b>	<b>36</b>
<b>3.15</b>	<b>Finalidad de la norma</b>	<b>37</b>
<b>3.16</b>	<b>Estructura y fundamentos jurídicos de la norma</b>	<b>37</b>
<b>3.17</b>	<b>Principios del sistema</b>	<b>39</b>
<b>3.18</b>	<b>Modalidades y cuantías del SABS</b>	<b>41</b>
<b>3.19</b>	<b>Modalidades y cuantías para los municipios</b>	<b>41</b>
<b>3.20</b>	<b>Contratación menor</b>	<b>42</b>
<b>3.21</b>	<b>Apoyo nacional a la producción y empleo</b>	<b>42</b>
<b>3.22</b>	<b>Licitación pública</b>	<b>42</b>
<b>3.23</b>	<b>Contratación por excepción</b>	<b>42</b>
<b>3.24</b>	<b>Contratación por desastres y/o emergencias</b>	<b>43</b>
<b>3.25</b>	<b>Contratación directa</b>	<b>43</b>
<b>3.26</b>	<b>Componentes del sistema de administración de bienes</b>	<b>44</b>
<b>3.27</b>	<b>Nivel de organización del SABS</b>	<b>46</b>
<b>3.28</b>	<b>Atribuciones y funciones del órgano rector</b>	<b>47</b>
<b>3.29</b>	<b>Elaboración del reglamento específico</b>	<b>48</b>
<b>3.30</b>	<b>Manual del Sistema de Administración de Bienes y Servicios</b>	<b>49</b>
<b>3.31</b>	<b>Principios y procedimientos del Sistema de Manejo de Bienes</b>	<b>49</b>
<b>3.31.1</b>	<b>Aspectos Generales</b>	<b>49</b>
<b>3.31.2</b>	<b>Subsistema de Manejo de Bienes</b>	<b>49</b>
<b>3.31.3</b>	<b>Objetivo del Subsistema del Manejo de Bienes</b>	<b>50</b>
<b>3.31.4</b>	<b>Tipos de Bienes</b>	<b>51</b>
<b>3.31.5</b>	<b>Alcance del Subsistema de Bienes</b>	<b>51</b>
<b>3.31.6</b>	<b>Excepciones</b>	<b>52</b>
<b>3.31.7</b>	<b>Responsabilidad por el manejo de bienes</b>	<b>53</b>
<b>3.31.8</b>	<b>Responsabilidad de las unidades operativas</b>	<b>55</b>
<b>3.31.9</b>	<b>Componentes del subsistema de Manejo de bienes</b>	<b>55</b>
<b>3.31.10</b>	<b>Administración de Almacenes</b>	<b>56</b>
<b>3.31.11</b>	<b>Objetivos</b>	<b>56</b>

<b>3.31.12</b>	<b>Organización de almacenes</b>	<b>57</b>
<b>3.31.13</b>	<b>Proceso de administración de almacén</b>	<b>58</b>
<b>3.31.14</b>	<b>Recepción de bienes</b>	<b>58</b>
<b>3.31.15</b>	<b>Responsable de la recepción</b>	<b>59</b>
<b>3.31.16</b>	<b>Ingreso de bienes</b>	<b>59</b>
<b>3.31.17</b>	<b>Identificación del bien</b>	<b>60</b>
<b>3.31.18</b>	<b>Codificación del bien</b>	<b>61</b>
<b>3.31.19</b>	<b>Clasificación del bien</b>	<b>61</b>
<b>3.32</b>	<b>Procedimientos del subsistema de disposición de bienes</b>	<b>61</b>
<b>3.32.1</b>	<b>Aspectos Generales</b>	<b>61</b>
<b>3.32.2</b>	<b>Subsistema de Disposición de bienes</b>	<b>61</b>
<b>3.32.3</b>	<b>Objetivos</b>	<b>61</b>
<b>3.32.4</b>	<b>Alcance del Subsistema de disposición de bienes</b>	<b>62</b>
<b>3.32.5</b>	<b>Responsable por la disposición de bienes</b>	<b>62</b>
<b>3.32.6</b>	<b>Tipos de modalidades de disposición de bienes</b>	<b>63</b>
<b>4.</b>	<b>Conclusión</b>	<b>64</b>
<b>4.1</b>	<b>Recomendaciones</b>	<b>67</b>
<b>5.</b>	<b>Referencias Bibliográficas</b>	<b>70</b>
<b>6.</b>	<b>ANEXOS</b>	

**Anexo N° 1 REGLAMENTO ESPECIFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION D BIENES Y SERVICIOS (RE-SABS) (DIAPOSITIVAS) BANCO CENTRAL DE BOLIVIA.**

**Anexo N° 2 PANEL 4: SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO. (DIAPOSITIVAS) VICEMINISTERIO DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD FISCAL.**



# **INTERPRETACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

## **1. Introducción**

El presente trabajo informe se denomina Análisis e descripción del Sistema de Administración de Bienes y Servicios para las Entidades Publicas de acuerdo al reglamento del PETAENG 2023, se realiza este trabajo como una necesidad de exponer temas llevados a cabo en los cursos de actualización en sus diferentes asignaturas.

La elección del presente tema es el resultado de un análisis de la necesidad de profundizar los aspectos procedimentales que fundamenta el Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

E informe trabajo tiene la finalidad de analizar y describir los aspectos operativos, procedimentales y conceptuales, que comprende el sistema de Sistema de Administración de Bienes y Servicios en consecuencia el análisis de la temática ha sido fundamental en la elaboración del presente trabajo informe.

Ademas el presente trabajo se lo realiza debido a que muchas Instituciones del Estado no realizan el correcto y adecuado manejo y disposición de los bienes y servicios por no contar sus Reglamentos Específicos los cuales deben ser compatibilizados con el Órgano Rector, y manejan el tema sin ningún aspecto técnico ni jurídico, especialmente esto sucede en los Municipios alejados del área urbana, las autoridades manejan los recursos destinados a Bienes y Servicios en beneficio de su comunidad o incluso en veneficio propio y sin ningún control por lo que la gestión de estos tiene un carácter de mal manejo incurriendo así en corrupción pública por lo que es necesario se pueda implementar desde el principio y basados en la ley 1178 de 1990 y su Sistema de Bienes y Servicios el buen manejo de estos bienes del Estado.

El 2009 trae nuevos retos por asumir a nuestro país, la implementación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos nos conduce a la adecuación de estándares internacionales con la finalidad de consolidar el crecimiento e intercambio económico.

Debemos tener presente que una política efectiva de contratación pública es indispensable para que el mercado nacional alcance sus objetivos y metas sociales, lo que traerá como consecuencia un crecimiento económico a mediano y largo plazo, incentivar la participación de las pequeñas y micro empresas y, en general, promover competitividad macro frente a mercados mundiales. No se debe olvidar que somos nosotros, los contribuyentes y usuarios, los principales interesados en obtener servicios públicos de calidad.

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios se constituye un apoyo a la Organización, en este sentido podemos afirmar que lo que describimos en este trabajo contribuirá al manejo correcto de la gestión de cualquier entidad que requiera información para elaborar su reglamento específico por lo que damos a conocer los pasos que se deben seguir. Además, se pone en conocimiento temas de diferentes autores, que indican cual es el proceso administrativo a seguir para poder comprender las teorías administrativas que llevan a un buen manejo de una Organización, donde el Sistema de Bienes y Servicios actual toma también de algunos de estos conceptos para poder estructurar su manejo.

Se considera que la dinámica de las Organizaciones de hoy ha superado la tradicional visión de la administración de bienes y servicios como un área de poco interés, para adjudicarle un espacio vital al producto que ella ofrece; actualmente en la empresa moderna, se habla de la importancia de contar con un sistema de administración de bienes y servicios que opere con el criterio de eficiencia y eficacia que contribuya al logro de los objetivos propuestos en la programación de operaciones, proporcionando oportunamente los bienes, materiales, recursos o servicios que se requieran para atender el proceso productivo o para el funcionamiento óptimo de la entidad.

La descripción que se hace en este trabajo, está estructurado de la siguiente manera; Objetivo general, el cual establece el punto principal de nuestro trabajo, pasando luego por los objetivos específicos los cuales muestran a lo que se desea llegar, tenemos la justificación donde indicamos a quien beneficiará este informe trabajo.

Seguidamente contamos con el Marco práctico, el cual muestra de principio conceptos referentes a la administración, Organización y teorías acerca de bienes públicos, los cuales sirven para relacionar con lo que es la estructura del Sistema de Bienes y Servicios,

finalmente tenemos las conclusiones que reflejan el contenido del informe trabajo y los propósitos que se tienen con el presente tema.

El análisis comprende los siguientes aspectos:

- La administración de bienes y servicios del sector público
- Teoría de los contratos públicos y administrativos
- Bienes públicos
- La administración
  - El proceso administrativo
- Planeación
- Organización
- Dirección
- Control
- Las organizaciones
- Las organizaciones como sistemas abiertos
  - Elementos de las Organizaciones
  - Los participantes en las Organizaciones
  - Objetivos Organizacionales
  - Racionalidad de las Organizaciones
- Panorama de la contratación de bienes en Latinoamérica
- El sistema de administración de bienes y servicios
  - Relaciones con otros Sistemas de la Organización
- Alcance
- Finalidad de la norma
- Estructura y fundamentos jurídicos de la norma
- Principios del sistema
- Modalidades y cuantías del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Modalidades y cuantías para los municipios según índices de pobreza
- Contratación menor
- Apoyo nacional a la producción y empleo
- Licitación pública

- Contratación por excepción
- Contratación por desastres y/o emergencias
- Contratación directa
- Componentes del sistema de administración de bienes
- Nivel de organización del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Atribuciones y funciones del órgano rector para el funcionamiento del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Elaboración del reglamento específico
- Manual del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Principios y procedimientos del Sistema de Manejo de Bienes
  - Aspectos Generales
  - Subsistema de Manejo de Bienes
  - Objetivo del Subsistema del Manejo de Bienes
  - Tipos de Bienes
  - Alcance del Subsistema de Bienes
  - Excepciones
  - Responsabilidad por el manejo de bienes
  - Responsabilidad de las unidades operativas
  - Componentes del subsistema de Manejo de bienes
  - Administración de Almacenes
  - Objetivos
  - Organización de almacenes
  - Proceso de administración de almacén
  - Recepción de bienes
  - Responsable de la recepción
  - Ingreso de bienes
  - Identificación del bien
  - Codificación del bien
  - Clasificación del bien
- Principios y procedimientos del subsistema de disposición de bienes
  - Aspectos Generales
  - Subsistema de Disposición de bienes

- Objetivos
- Alcance del Subsistema de disposición de bienes
- Responsable por la disposición de bienes
- Tipos de modalidades de disposición de bienes

## **2. Aspectos metodológicos de Análisis**

### **2.1 Objetivo general**

Analizar, describir y exponer la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios en las entidades del sector público.

### **2.2 Objetivo específicos**

Identificar la literatura pertinente sobre Sistema de Administración de Bienes y Servicios para los procesos de contratación de instituciones estatales.

Analizar los aspectos pertinentes al Sistema de Administración de Bienes y Servicios para los procesos de contratación de instituciones estatales.

Constituir conceptos del Sistema de Administración de bienes y Servicios, fundamentando definiciones y disposiciones básicas obligatorias para las entidades públicas.

Emitir conclusiones sobre el tema referido que justifica la importancia y correcta aplicación del Sistema de Administración de bienes y Servicios.

### **2.3 Justificación**

Los profesionales del área administrativa y contable del sector público serán quienes se beneficiarán por la aplicación que exige el Sistema de Administración de Bienes y Servicios en la administración pública, este análisis ayudará al profesional referido en la materia a entender mejor y aplicar de forma correcta los procedimientos, y sus componentes, al momento de gestionar los bienes y servicios del estado.

Ademas motivar el cumplimiento de que toda institución pública cuente con un reglamento específico del Sistema de Administración de bienes y Servicios a fin de que las Instituciones del Estado estén correctamente organizadas y puedan cumplir con todas las normas vigentes para mejorar administracióndel manejo de sus recursos.

En los que concierne al Sistema de Bienes y Servicios el Estado mediante sus Instituciones poseen un reglamento no actualizado a las realidades actuales, el 50% de las entidades públicas especialmente aquellas que se encuentran alejadas del área urbana no cuentan con dichos reglamentos, si cuentan con el mismo estos están desactualizados o solo fueron elaborados por consultoras a fin de cumplir con la normativa vigente, dando lugar más al subsistema de contrataciones por el volumen de sus adquisiciones quedando pendientes los otros dos subsistemas que son el manejo y disposición, motivo por el cual en este análisis e interpretación se dan los lineamientos básicos para su correcta aplicación.

## **2.4 Alcance**

El presente informe trabajo describe y analiza el Sistema de Administración de Bienes y Servicios en su aspecto administrativo y financiero a fin de guiar en la realización de contrataciones, manejo y disposición de los bienes en todas las entidades públicas, y muy especialmente en las Gobernaciones y Municipios de nuestro país.

## **2.5 Nivel de investigación**

El nivel de investigación adoptado en el presente trabajo informe, se refiere a:

Nivel exploratorio. - porque la observación de los fenómenos pertinentes permitió el reconocimiento e identificación de los aspectos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios

Nivel descriptivo. – porque se redactó estudios observacionales, no se intervino o se manipuló las variables de estudio, por tanto, se observó lo que ocurre con los fenómenos de estudio en condiciones naturales. Los conceptos descriptivos se refieren a:

- La administración de bienes y servicios del sector público
- Teoría de los contratos públicos y administrativos
- Bienes públicos
- La administración
- Planeación
- Organización
- Dirección

- Control
- Las organizaciones
- Las organizaciones como sistemas abiertos
- Panorama de la contratación de bienes en Latinoamérica
- El sistema de administración de bienes y servicios
- Alcance
- Finalidad de la norma
- Estructura y fundamentos jurídicos de la norma
- Principios del sistema
- Modalidades y cuantías del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Modalidades y cuantías para los municipios según índices de pobreza
- Contratación menor
- Apoyo nacional a la producción y empleo
- Licitación pública
- Contratación por excepción
- Contratación por desastres y/o emergencias
- Contratación directa
- Componentes del sistema de administración de bienes
- Nivel de organización del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Atribuciones y funciones del órgano rector para el funcionamiento del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Elaboración del reglamento específico
- Manual del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Principios y procedimientos del Sistema de Manejo de Bienes
- Principios y procedimientos del subsistema de disposición de bienes

Nivel explicativo. – por que explica el comportamiento en función a causa y efecto, es decir, el estudio comprende los procedimientos para el manejo de Bienes y Servicios que requiere el Estado.

## **2.6 Técnica de investigación**

La información contenida en el trabajo informe se obtuvo del material bibliográfico obtenida de referencias de contenidos temáticos de cada asignatura llevada en los cursos de actualización PETAENG 2023.

Se recurrió a fuente bibliográfica física pero primordialmente de medios digitales de internet mediante buscadores especializados.

La investigación de carácter documental se apoyó en la recolección de antecedentes a través de documentos literarios y gráficos, de donde se fundamentó el análisis y las conclusiones con lo aportado por los autores.

## **3 Marco Práctico**

### **3.1 La administración de bienes y servicios del sector público**

El mundo en que vivimos es una sociedad institucionalizada y compuesta de organizaciones. Todas las actividades relacionadas con la producción de bienes (productos) o con la prestación de servicios (actividades especializadas) las planean, coordinan, dirigen y controlan las organizaciones; a éstas las constituyen personas y recursos no humanos (físicos y materiales, financieros, tecnológicos, mercadológicos, etc.). La vida de las personas depende íntimamente de las organizaciones y éstas dependen del trabajo de las primeras. En la sociedad moderna, las personas nacen, crecen, aprenden, viven, trabajan, se divierten, se relacionan y mueren dentro de organizaciones. Éstas son extremadamente heterogéneas y diversas, cuyo tamaño, características, estructuras y objetivos son diferentes. Existen organizaciones lucrativas, llamadas empresas, y otras no lucrativas como el ejército, la Iglesia, los servicios públicos, las entidades filantrópicas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), etc. (Chiavenato, 2007)

Esta afirmación atemporal, escrita hace más de 15 años, nos sitúa e impulsa a realizar una mejor comprensión del papel de la administración de bienes y servicios en la vida cotidiana del ser humano. Su importancia radica en la organización y administración de dichos bienes y servicios en favor de la sociedad, en el caso de la administración de bienes y servicios del sector público debe ser comprendido como el actor principal y responsable que representa



al estado para cumplir los objetivos de un buen uso de los recursos públicos en beneficio de la sociedad. “La Administración Pública viene a cumplir una función fundamental, tal función viene a ser la de establecer y fomentar una relación estrecha entre el poder político o gobierno y el pueblo. Los componentes principales de la Administración Pública son instituciones públicas y funcionarios. Así procede del Gobierno o entidad que ha recibido el poder político, empleando todos los medios necesarios para lograr la satisfacción del bien común.” (Fortún, 2021)

Por tanto, el Estado es quien está encargada operativa y técnicamente de llevar adelante las políticas públicas para el servicio y beneficio de los ciudadanos. Y su único objetivo debe ser el servir de forma ágil, transparente y eficiente a la ejecución de estas políticas.

Tenemos que tomar en cuenta que la administración pública de bienes y servicios también comprende el conjunto de organismos y de funcionarios que se encargan de la implementación de las políticas. Siendo este sistema de acción de estructura burocrática, es decir, con un fraccionamiento de las tareas bajo las decisiones y ordenes de una autoridad jerárquica respaldado por un sistema normas que regulan y guían en su accionar. Y su alcance repercuten tanto en el ámbito público y privado de nuestro país.

Lo descrito anteriormente es una característica propia de todo país que tiene como base de gobierno al Estado sea cual fuere su forma de gobierno.

### **3.2 Marco teórico de los contratos públicos y administrativos**

Ernst Forsthofftn, nos dice que el contrato de derecho público “son todos aquellos en que aparece la imposición unilateral de obligaciones estatales por medio de la funciones de creación normativa y ejecutiva que se complementan por actos jurídicos bilaterales en forma de contratos, convenios, acuerdos etc., todos los cuales tienen de común el emanar de la manifestación de una voluntad coincidente de las partes”. (Forsthofftn, 1958)

Así cobra la importancia para la sociedad el contrato administrativo, no solo por ser un acto administrativo, sino porque existe una expresión de voluntad del contratante, sin esta voluntad no se generaría el acto bilateral que es el contrato.

Por tal expresión de voluntades, por la necesaria subordinación (a diferencia del contrato privado donde acurdan sus intereses), por la figura pública predominante, por el sentido de colaboración mutua (por ejemplo, el suministro de bienes o servicios por tiempo prolongado), por las garantías especiales, adecuadas y convenientes para ambas partes, son todas estas particularidades del contrato administrativo en el ámbito público.

Rafael Bielsa cita de manera textual “el contrato administrativo es el que la Administración celebra con otra persona pública o privada, física o Jurídica, y que tiene por objeto una prestación de utilidad pública”. (Bielsa, 1964)

Esta acción administrativa del contrato no solo genera obligaciones entre las partes, si no también tiene efectos sobre terceras personas (sociedad) que se benefician, ahí es donde

### **3.3 Bienes públicos**

“Un bien público es aquel cuyo consumo es indivisible y que puede ser compartido por todos los miembros de una comunidad sin exclusión. Usualmente su gestión está a cargo del Estado”. (Caballero, 2020)

Richard Musgrave define como “bienes colectivos” Samuelson diferencia entre “bienes públicos y privados”, a pesar del poco aporte sobre la definición de bienes públicos existentes debemos puntualizar que el estado aparece como el único proveedor de estos bienes de manera directa o a través de sus unidades descentralizadas (gobiernos departamentales y gobiernos autónomos) pero debido a las preferencias individuales de cada sector diferente a otros debido a sus características territoriales, sociales, económicas, etc., se hace necesario la participación democrática para la elección de los bienes públicos adecuados para cada sector. Hoy en día existe una búsqueda constante de consensos para una mejor gobernabilidad de los sectores a la hora de elegir los bienes públicos que contribuyan a mejorar su región.

### **3.4 La administración**

La administración es el proceso que busca por medio de la planificación, la organización, ejecución y el control de los recursos darles un uso más eficiente y eficaz para alcanzar los objetivos de una institución. (Miriam Quiroa, 2020)

En la actualidad toda organización debe adaptarse a los cambios económicos, sociales y culturales esto debido a la constante evolución de la sociedad, anteriormente la administración se concebía como el líder autócrata, como portador de los conocimientos y único dueño de los conocimientos, estrategias y herramientas, por tanto responsable de los procesos a seguir para una “buena gestión” ahora se considera como una buena gestión al trabajo en conjunto de todos los actores involucrados en la administración pública o privada.

Todos los recursos (humanos, materiales, financieros, informáticos, tecnológicos, etc.) son importantes a la hora de alcanzar objetivos trazados por la entidad para lograr la eficiencia y eficacia propuestos. Pero la administración, como otras ciencias, no es exacta debido a que su campo de acción es la sociedad, por tanto, la administración no pretende perfección en los procesos en la administración pública como privada, pretende lograr una gestión óptima y acorde al contexto y la realidad de la entidad.

Es claro que no siempre eficacia y eficiencia van de la mano. Muchas veces se puede ser eficiente en la administración pública utilizando los recursos disponibles para sacarles el máximo beneficio, pero ineficaz por que no cumplimos con las expectativas. Como ejemplo podemos dar el caso de las guerras donde somos eficaces al obtener la victoria, pero ineficientes al sufrir las bajas. Esta realidad se ve en diferentes entidades municipales y en su mayoría en aquellas alejadas de las capitales donde el logro de sus objetivos (ejecución presupuestaria) no refleja la realidad del uso de los mismos, que se traducen en malversación de fondos, proyectos fantasmas, aplicación ineficiente de los recursos, etc. es así que la administración debe ser una herramienta de uso por todos los actores involucrados en el proyecto (ejecutores y beneficiarios).

Nada se gana con ejecutar tareas técnicas, en ocasiones difíciles y desafiantes. La clave es verificar si vale la pena ejecutarlas y si son importantes para la organización. En ocasiones, ciertas personas son muy eficientes en trabajos inútiles, para la organización. El esfuerzo por ser eficiente debe estar antecedido del esfuerzo por ser eficaz. El éxito administrativo consiste en utilizar los recursos organizacionales con eficacia y eficiencia simultáneamente, lo cual significa excelencia en el desempeño. (Chiavenato, 2007)

### **3.4.1 El proceso administrativo**

El proceso administrativo es un conjunto de funciones dentro de una institución, organización o empresa pública o privada en la cual se busca aprovechar el máximo de recursos con los que cuenta, como ya dijimos, de forma eficiente y eficaz.

El proceso administrativo se compone de una serie de etapas que nos ayudarán a conseguir los objetivos propuestos por la institución. Normalmente se utiliza para el objetivo general de la empresa, objetivos particulares o incluso para proyectos menores. Para este propósito el proceso administrativo cuenta con cuatro etapas fundamentales que son: planeación, organización, dirección y control. No se trata de realizar cada una de las etapas y todo termina ahí, es decir, el proceso administrativo es continuo, cuando termina un ciclo, se pasa al siguiente.

El elemento fundamental son las personas son quienes manejan, operan y agiliza los recursos para el proceso administrativo, por tanto, se debe dar no solo las condiciones para estos, si no también las herramientas adecuadas y pertinentes para su trabajo.

Proceso significa secuencia sistemática de funciones para realizar las tareas; medio, método o manera de ejecutar ciertas actividades. Se toma la administración como proceso para hacer énfasis en que los administradores, sin importar sus niveles, ni funciones, se comprometen continuamente en actividades interrelacionadas, como planear, organizar, dirigir y controlar, para alcanzar los objetivos deseados. De ahí se deriva la denominación de proceso administrativo dada el conjunto y secuencia de las funciones administrativas.

#### **3.4.1.1 Planeación**

El proceso de la planeación comprende la selección de misiones y objetivos, y las acciones necesarias para lograrlas; requiere tomar decisiones, lo cual consiste en elegir entre líneas de acción. De este modo, los planes proporcionan un enfoque racional para la consecución de objetivos preseleccionados. (Koontz y Weihrich, 2008)

Fundamentalmente, la planeación es una herramienta utilizada para establecer los objetivos y elegir los medios para alcanzarlos. Esto permite que se pueda seguir un curso

de acción concreto y definido. Con la planeación se puede determinar qué se va a hacer, cómo se va a hacer, dónde y cuándo se hará y cuánto nos va a costar.

De manera similar, esta herramienta de la planificación nos permite decidir en el momento presente, lo que haremos en el futuro. Primero se define el problema, luego se analiza el pasado y se elabora el plan que tenemos que seguir.

#### **3.4.1.2 Organización**

La organización busca los medios y recursos necesarios que permitan llevar a cabo la planeación, y refleja la manera como la organización o empresa intenta cumplir los planes. La organización es la función administrativa relacionada con la asignación de tareas, la distribución de tareas a los equipos o departamentos y la asignación de los recursos necesarios a los equipos o los departamentos. Por consiguiente, es el proceso de distribuir y asignar el trabajo, establecer la autoridad y distribuir los recursos entre los miembros de una organización, para conseguir los objetivos fijados. La organización es el proceso de comprometer a las personas en un trabajo conjunto estructurado para conseguir objetivos comunes.

#### **3.4.1.3 Dirección**

La dirección es el proceso de influir y orientar las actividades relacionadas con las tareas de los diversos miembros del equipo o de la organización como un todo. (Posadas, 2001)

La dirección consiste en la ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación, la comunicación y el ejercicio del liderazgo. (Münch, 2014).

La dirección es la etapa del proceso administrativo con la que se busca influir positivamente en las personas que integran la organización con el objetivo de incrementar su contribución a las metas grupales.

La etapa de dirección implica trabajar con y a través de las personas para lograr los objetivos. Además, entraña la motivación de los empleados, ayudar a resolver los conflictos de los grupos de trabajo, influir en los individuos o en los equipos durante la ejecución de

las tareas, seleccionar los canales de comunicación más efectivos o afrontar de cualquier manera problemas relacionados con el comportamiento del personal.

Los elementos del concepto, de acuerdo con Stoner, Freeman y Gilbert Jr., se pueden definir como:

- Liderazgo. Proceso de dirigir e influir en las actividades laborales de los miembros de un grupo.
- Motivación. Los factores que ocasionan, canalizan y sostienen la conducta de una persona.
- Equipo. Dos o más personas que interactúan y se influyen entre sí con un propósito común.
- Comunicación. Proceso mediante el cual las personas tratan de compartir significados por medio de la transmisión de mensajes simbólicos.

#### 3.4.1.4 Control

Es la función administrativa que consiste en medir y corregir el desempeño individual y organizacional para asegurar que los hechos se ajusten a los planes y objetivos de las empresas. Implica medir el desempeño contra las metas y los planes, muestra donde existen desviaciones con los estándares y ayuda a corregirlas. El control facilita el logro de los planes, aunque la planeación debe preceder del control. Los planes no se logran por si solos, éstos orientan a los gerentes en el uso de los recursos para cumplir con metas específicas, después se verifican las actividades para determinar si se ajustan a los planes.



### 3.5 Las organizaciones

Mediante el uso de conocimientos, personas, dinero, tecnología, información y trabajo colectivo, las organizaciones realizan tareas que ningún individuo puede realizar por sí solo. Sin organizaciones, muchas ciudades no podrían tener miles de vuelos seguros al día, no podrían recibir y distribuir la electricidad generada por las centrales hidroeléctricas, térmicas y nucleares, o producir miles de automóviles todos los días, ni siquiera cientos de miles de películas, videos y discos para entretenimiento y disfrute. Las organizaciones están invadiendo nuestra sociedad. Es probable que muchos estudiantes trabajen en una organización, ya sea privada, banco, almacén, hospital, fábrica o empresa pública. Muchos también son miembros de otras organizaciones como universidades, iglesias, clubes deportivos, partidos políticos. Son clientes de bancos y aseguradoras, usan planes de salud, invierten en planes de seguridad social, tienen tarjetas de crédito. Muchos estudiantes compran alimentos en los supermercados, comen en restaurantes de comida rápida, compran ropa en las tiendas, al contado o a crédito. Los gerentes son responsables de todas estas organizaciones y de los recursos que utilizan para lograr las metas de la organización.

Una organización es una estructura ordenada donde personas con diferentes roles, responsabilidades o posiciones coexisten e interactúan para lograr un objetivo particular. Las organizaciones a menudo tienen reglas (formales o informales) que definen claramente dónde se encuentran las personas en la estructura y las tareas que deben realizar. Una organización es una sociedad en miniatura en la que coexisten dos tipos de personas: líderes y seguidores. ej., generar ganancias (Toyosa, Pollos Copacabana, Banco Sol), satisfacer necesidades espirituales (Iglesia católica o bautista), brindar entretenimiento (cine, parque privado, juegos) en línea), desarrollo cultural y artístico (teatro de la ciudad, teatro cultural), etc. .

El objeto de toda organización es desarrollar o proporcionar productos o prestar servicios para satisfacer las necesidades de las personas (clientes), que pueden ser consumidores, usuarios, asociados o usuarios. Por lo tanto, el énfasis en la calidad del producto o el servicio al cliente es el alma de una organización y su fuente de ventaja competitiva.

Las personas deben cooperar entre sí, debido a sus limitaciones individuales, y deben formar organizaciones que les permitan alcanzar ciertas metas que no pueden lograrse con esfuerzos individuales. Una organización es un sistema de actividades conscientemente coordinadas, formado por dos o más personas, cuya cooperación recíproca es esencial para su existencia. Una organización existe sólo cuando: Las personas están dispuestas a actuar juntas (dispuestas a sacrificar su comportamiento por el bien de la asociación);

Para lograr un objetivo común. Las organizaciones existen para facilitar que los miembros logren objetivos que no pueden lograr por sí mismos debido a limitaciones personales.

La forma en que las personas viven, se visten, comen, las expectativas, las creencias y los sistemas de valores están muy influenciados por las organizaciones, lo que a su vez también afecta la forma en que los miembros piensan y sienten. Las organizaciones son sistemas demasiado complejos. Tienden a crecer a medida que prosperan; Esto se refleja en el aumento de personal. El crecimiento conduce a la complejidad. Las grandes organizaciones, también conocidas como organizaciones complejas, tienen varias características:

- Complejidad. Mientras que en las pequeñas empresas la interacción es de persona a persona, en las grandes organizaciones existen múltiples niveles de intermediarios dedicados a coordinar e integrar el trabajo de las personas; por lo que la interacción se vuelve indirecta.
- Incógnito. Importa lo que se hace, no quién lo hace.
- Procedimientos estandarizados de trámites y canales de comunicación.
- Construcciones personalizadas no oficiales. Configuran la organización informal.
- La tendencia a la especialización y multiplicación de funciones. Su objetivo es separar las líneas formales de autoridad de las líneas de competencia profesional o técnica.
- Tamaño. Dado por el número de participantes y dependencias que componen la organización.

La organización busca los medios y recursos necesarios que permitan llevar a cabo la planeación, y refleja la manera como la organización o empresa intenta cumplir los planes. La organización es la función administrativa relacionada con la asignación de tareas, la distribución de tareas a los equipos o departamentos y la asignación de los recursos



necesarios a los equipos o los departamentos. Por consiguiente, es el proceso de distribuir y asignar el trabajo, establecer la autoridad y distribuir los recursos entre los miembros de una organización, para conseguir los objetivos fijados. La organización es el proceso de comprometer a las personas en un trabajo conjunto estructurado para conseguir objetivos comunes. (Chiavenato, 2007)

### **3.6 Los sistemas como nucleo de las organizaciones**

Sistema: un conjunto de elementos (partes u órganos componentes del sistema) dinámicamente relacionados, en interacción que desarrollan una actividad (operación o proceso del sistema) para lograr un objetivo o propósito (finalidad del sistema), operando con datos, energía o materia (insumos o entradas de recursos necesarios para poner en marcha el sistema), unidos al ambiente que rodea el sistema (con el cual se relaciona dinámicamente), y para suministrar información, energía o materia (salidas o resultados de la actividad del sistema). Elementos de un sistema:

Entradas (inputs): recursos e insumos necesarios para su alimentación y nutrición que toma el ambiente.

Procesamiento: transforma las entradas en salidas o resultados.

Salidas (outputs): resulta de la operación del sistema; envía el producto resultante al ambiente externo.

Retroalimentación (feedback): es la acción que las salidas ejercen sobre las entradas para mantener el equilibrio del sistema. Constituye una acción de retorno.

Una organización es una estructura en la que sus componentes trabajan conjuntamente para conformar un sistema en el que mediante el grupo social se desarrollen de manera efectiva y coordinada los objetivos de la misma. Todos sus elementos están dirigidos a lograr el mismo objetivo, interactuando de forma tal que se logre una relación recíproca entre ellos.

Podemos percibir los sistemas de dos formas: cerrados y abiertos. Los sistemas cerrados son aquellos sistemas cuyo comportamiento es determinístico y programado, que opera con un muy pequeño intercambio de energía y materia con el ambiente. Los sistemas abiertos son aquellos que presentan intercambio con el ambiente, a través de entradas y salidas. Intercambian energía y materia con el ambiente, adaptándose a este como medio para sobrevivir.

La teoría de los sistemas presenta un modelo conceptual que permite efectuar simultáneamente el análisis y la síntesis de la organización en un ambiente (medio) complejo y dinámico. Las partes de la organización se presentan como subsistemas interrelacionados dentro de un macrosistema. (Chiavenato, 2007)

### **3.6.1 Elementos de las Organizaciones**

Chiavenato afirma que: El éxito o el fracaso de las organizaciones. está determinado por la calidad de las interacciones de sus miembros. Interacción es la relación entre dos personas o sistemas de cualquier clase, por la cual la actividad de uno está determinada por la del otro; influencia recíproca. Las interacciones pueden ser:

- Individuales;
- Entre individuos y organizaciones.
- Entre la organización. y otras organizaciones.;
- Entre la organización. y el ambiente externo.

Elementos de trabajo: recursos que utiliza. Son: humanos, no humanos y conceptuales. Los recursos humanos son aquellos en que las personas aparecen como elementos de trabajo, que utilizan recursos y disponen la organización. para adquirir otros recursos también necesarios. (Chiavenato, 2007)

### **3.6.2 Los participantes**

Los objetivos se logran sólo mediante la actividad organizada, es decir, medida que crecen, las org. desarrollan sus propios objetivos, independientes y aun diferentes de los de las personas que las fundaron.

Los miembros de la organización son:

- Gerente y empleados;
- Proveedores;
- Consumidores y usuarios;
- El gobierno y,
- La sociedad.

Tanto la organización. como sus miembros están involucrados en una adaptación mutua. Ya que las necesidades, los objetivos y las relaciones de poder varían, de modo que la adaptación es un proceso de cambios y ajustes continuos. Todos los miembros (internos y externos) inciden en la adaptación y en el proceso de toma de decisiones (y viceversa).

### **3.6.3 Objetivos**

Toda organización persigue una finalidad, algún concepto del por qué de su existencia y de lo que va a realizar, deben definirse las metas, los objetivos y el ambiente interno que necesitan los participantes, de los que depende para alcanzar sus fines. Los objetivos son las metas colectivas de acuerdo con la significación social. Las empresas son unidades sociales que procuran objetivos específicos: su razón de ser es servir a esos objetivos. Para una organización, un objetivo es una situación deseada que debe alcanzarse. Los objetivos naturales de una empresa en general son:

- Satisfacer las necesidades de bienes y servicios en la sociedad.
- Proporcionar empleo productivo para todos los factores de producción.
- Aumentar el bienestar de la sociedad mediante el uso racional de los recursos.
- Proporcionar un retorno justo a los factores de entrada.
- Crear un ambiente en que las personas puedan satisfacer sus necesidades humanas básicas.

Los objetivos no son estáticos sino dinámicos, pues están en continua evolución, alterando las relaciones (externas) de la empresa con el ambiente y con sus miembros (internas), y son evaluados y modificados constantemente en función de los cambios del medio y de la organización interna de los miembros.

### **3.6.4 Racionalidad de las Organizaciones**

La racionalidad implica adecuar los medios utilizados a los fines y objetivos que se desea alcanzar. Una organización es racional si se escogen los medios más eficientes para lograr los objetivos deseados (en el contexto de la burocracia). La racionalidad se logra mediante normas y reglamentos que rijan el comportamiento de los participantes en la búsqueda de la eficiencia. La eficiencia es el resultado de la racionalidad, puesto que una vez establecidos los objetivos, le compete descubrir los medios más adecuados para obtenerlos. La racionalidad está ligada a los medios, métodos y procesos con los cuales la org. considera que alcanzará determinados fines o resultados. Para que exista racionalidad es necesario que los medios, procedimientos, métodos, procesos, etc., sean coherentes con el logro de los objetivos deseados. Toda organización debe considerar la eficiencia y la eficacia de manera simultánea: Eficacia: El logro de los objetivos previstos es competencia de la eficacia. Logro de los objetivos mediante los recursos disponibles. Logro de los objetivos y vuelve la atención a los aspectos externos de la organización. Eficiencia: enfocada hacia la búsqueda de la mejor manera (thebestway) de hacer o ejecutar las tareas (métodos), con el fin de que los recursos se utilicen del modo más racional posible. Utilización adecuada de los recursos disponibles. Se concentra en las operaciones y tiene puesta la atención en los aspectos internos de la organización No se preocupa por los fines, sino por los medios. Cuando el administrador se preocupa por hacer correctamente las cosas, transita la eficiencia; cuando utiliza instrumentos para evaluar el logro de los resultados, para verificar que las cosas bien hechas son las que en realidad debían hacerse, entonces marcha hacia la eficacia. Eficiencia y eficacia no siempre van de la mano. El ideal es una empresa eficiente y eficaz. (Chiavenato, 2007)

### **3.7 Las contrataciones de bienes en Latinoamérica y el Caribe**

Al revisar analizar las legislaciones y prácticas administrativas nacionales sobre contratación pública en los países de América latina la principal conclusión que se extrae es la similitud de las mismas, que deriva de una normativa adoptada o reformada recientemente en la mayoría de ordenamientos y de unas preocupaciones, retos y objetivos en esta materia comunes a todos los Estados, que coinciden con las españolas y europea , como son la lucha contra la corrupción y la necesaria modernización de la contratación pública para materializar en la misma los principios de eficiencia, integridad y buena

administración así como la implantación de medios electrónicos en los procedimientos de compras públicas.

Entre las nuevas normas o las reformas a la legislación aprobadas en los últimos años en la materia pueden destacarse las del Perú (Ley 30225 de Contrataciones del Estado publicada el 11 de julio de 2014), El Salvador (D.L. n° 660 de 3 de abril de 2014, D.O. n° 70 de 11 de abril de 2014, relativo a concesiones de servicios de transporte), Venezuela (Ley de Contrataciones Públicas de 19 de noviembre de 2014), México (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público de 2000, reformada y adicionada el 15 de junio de 2011, el 16 de enero de 2012 y la publicada en el DOF el 10 de noviembre de 2014), Ecuador (Ley Orgánica Reformatoria emitida el 14 de octubre de 2013, que modifica la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de 2008), Honduras (Ley de Compras Eficientes y Transparentes a Través de Medios Electrónicos, Decreto 36, de 21 de marzo de 2013), Uruguay (Decreto 150/012, Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera, TOCAF), Argentina (Decreto n° 893/2012, que reglamenta el Decreto Delegado n° 1023 y sus modificaciones), Chile (Ley 19886, publicada el 30 de julio de 2003, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, modificada el 1 de marzo de 2010), Nicaragua (Ley n° 737, de 19 de octubre de 2010, de contrataciones administrativas del sector público), Puerto Rico (Ley N° 218 de 21 de diciembre de 2010, de Documentos Uniformes para la Contratación de Programación, Gerencia, Diseño, Inspección y Construcción de Obras Públicas), Colombia (Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de 2012), y República Dominicana (Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones del Estado Dominicano de 2012) y nuestro caso, Bolivia (Decreto Supremo n° 0181, de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y sus reformas a través de los Decretos Supremos 843, de 13 de abril de 2011 y 956, de 10 de agosto de 2011).

Con una legislación menos reciente se encuentran países como Brasil (Ley Federal n° 8.666 de 1993, Procesos de Licitación y Contratos de la Administración Pública), Costa Rica (Ley de Contratación Administrativa de 1995), Paraguay (Ley n° 2051 del 21 de enero de 2003, de Contrataciones Públicas), El Salvador (Ley de adquisiciones y contrataciones de las

Administraciones Públicas, Decreto Legislativo nº 868, de 5 de abril de 2000) y Guatemala (Ley de Contrataciones del Estado de 1992).

La proliferación normativa en el sector ha ocasionado una complejidad creciente de la normativa sobre contratación pública, que se ha acrecentado además por la existencia en la actualidad de una gran cantidad de normas aplicables a la contratación pública, muchas específicamente referidas a los contratos administrativos, pero también otras disposiciones legales y reglamentarias que afectan a la materia, como son las normas presupuestales y de administración financiera. Por ello, su conocimiento resulta bastante complejo. Pese a que en la actualidad estas normas están publicadas en los portales web públicos de contratación de los distintos países, para los operadores económicos y sociales de la contratación, especialmente las micro, pequeñas y medianas empresas, acceder a la legislación y reglamentación de la contratación pública puede resultar una labor de mucha dificultad. La seguridad jurídica se ve notablemente afectada por esta situación y con ello también mermada la aplicabilidad de las normas.

Por otra parte, un problema de la máxima importancia es la existencia de un gran número de regímenes especiales que se apartan de la legislación general. Estos regímenes especiales excluyen a muchas Entidades de la aplicación de los procedimientos públicos de contratación fijados en las leyes generales de compras públicas. En esta situación se encuentran entes que celebran contratos muy importantes para las economías de los países de América latina, como las entidades o empresas públicas petroleras. Esta “huida” de las normas públicas sobre contratación puede ser contraria a los principios constitucionales de legalidad, objetividad e igualdad y, sobre todo, crea una mayor complejidad e inseguridad a los sistemas nacionales de contratación pública.

La aprobación en muchos países (a través de normas especiales o por medio de decretos de urgencia) de regímenes de contratación pública distintos al régimen general aprobado por las leyes de contrataciones atenta gravemente contra los principios señalados anteriormente, así como los de transparencia y predictibilidad que deben regir la actuación pública.

Una importante característica común a las legislaciones nacionales sobre compras públicas en América latina es su reconocimiento expreso de los principios generales que rigen en la materia y que desarrollan cada vez más una decisiva función interpretativa.

En la ley de Panamá nº 22, de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, el artículo 16 recoge los principios generales y señala al efecto que “las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, debido proceso, publicidad, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta Ley.”

La norma panameña recoge en su artículo 21 unas importantes reglas cuando declara que “en la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración los intereses públicos, los fines y los principios de esta Ley, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos.”

En el mismo sentido, la Ley 30225 de 2014, de Contrataciones del Estado del Perú, establece que los principios generales de los contratos públicos “sirven de criterio interpretativo e integrador para la aplicación de la presente ley y su reglamento, y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones”.

La reciente Ley peruana recoge y define de forma amplia los principios generales en su artículo 2 (“principios que rigen las contrataciones”), que hace referencia a los principios de libertad de concurrencia, libre acceso y participación de proveedores, igualdad de trato, transparencia, publicidad, competencia, eficacia y eficiencia, vigencia tecnológica, sostenibilidad ambiental y social, equidad y proporcionalidad. (Caballero, 2020)

Por su parte, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador de 2008 prevé en su artículo 4 que “para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella deriven se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.”

En el artículo 5 de la Ley ecuatoriana también se hace referencia a la función interpretativa de los principios en estos términos: “los procedimientos y los contratos sometidos a esta Ley se interpretarán y ejecutarán conforme los principios referidos en el artículo anterior y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato”. La Ley de Compras Eficientes y Transparentes a Través de Medios Electrónicos de Honduras de 2014 dedica su artículo 4 a los principios generales, y así recoge y define los de transparencia y publicación, planificación, eficacia y buen gobierno, mejor valor del dinero, simplificación y economía del proceso.

Otro ejemplo de reconocimiento de los principios generales lo podemos encontrar en el ordenamiento jurídico colombiano, que expresamente consagra el artículo 23 de la Ley 80 de 1993 (transparencia, economía y responsabilidad) y desarrollan los artículos 24 a 26 de la Ley (junto a una importante jurisprudencia de la Corte Constitucional que los ha interpretado), remitiéndose para el resto de principios al resto del ordenamiento jurídico: singularmente la Constitución Política de Colombia, el Código Civil y el Código Contencioso Administrativo. (Bielsa, 1964)

Con la reforma introducida por la Ley 1150 de 2007 se buscó garantizar una mayor aplicación de los principios generales de la contratación a sectores de la actividad contractual pública anteriormente no plenamente sometidos, como era el caso de los contratos sometidos por el legislador a las reglas del derecho privado.

La Ley chilena 19886, publicada el 30 de julio de 2003, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, declara en su artículo 1 que “los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación.”



Si bien la norma chilena no enumera los principios generales, sí los reconoce y consagra en cuanto a sus exigencias a lo largo de toda la ley: así lo hace con los principios de igualdad, concurrencia, transparencia, sujeción a las bases y eficiencia.

Como ha declarado la jurisprudencia, uno de los objetos fundamentales de la Ley n° 19.886 consiste en garantizar “la transparencia de las operaciones contractuales de la Administración del Estado, estableciendo procedimientos uniformes y obligatorios que las entidades sujetas a su cumplimiento deben observar en la preparación y celebración de los contratos y el Sistema de Información, al que se debe otorgar gratuito y público acceso” (Dict. n°12.679/05).

La regla general en materia de contratación administrativa “es la propuesta pública y excepcionalmente la propuesta privada o el trato directo. La necesidad de contratar con un prestador distinto de los que ya se encuentran vinculados contractualmente con el servicio, se puede obtener plenamente a través de un proceso licitatorio público que, inspirado en los principios de transparencia y libre concurrencia, considere las diversas variables que interesan al servicio” (Dict. 45.730/03).

En la mayoría de los países de América latina ha habido en los últimos años una evolución parecida en cuanto a la utilización de los medios electrónicos en la contratación pública, encontrándose en la actualidad con un sistema muy bien desarrollado en cuanto a la difusión de información (fase informativa del sistema) pero con menos logros en cuanto al módulo transaccional, que permita desarrollar los procedimientos de contratación de forma totalmente “on line”. En este punto falta todavía mucho por desarrollar en casi todos los países. (Bielsa, 1964)

### **3.8 Fases de la Contratación Pública**

Como sabemos, los procesos de contratación estatal tienen tres fases claramente diferenciadas y cuya presencia es transversal a los diversos objetos contractuales. Dichas fases representan la secuencia que siguen – o deben seguir – todas las entidades cuando requieren la colaboración de terceros para el cumplimiento de sus funciones.

Cada una de ellas cobra especial importancia en la contratación, sólo será posible definir como eficiente un proceso que haya respetado lo previsto en las respectivas etapas.

Por ello, para efectos de evaluar la gestión y manejo en materia de Contrataciones del Estado se debe analizar de forma conjunta las tres fases. Estas fases se desenvuelven en función del estadio en el que se ubican a lo largo del proceso de contratación. La primera de ellas, la llamada Fase de Actos Preparatorios está referida a todas aquellas actuaciones de planificación y programación, previas al desarrollo del proceso de selección, que se inicia con la decisión de adquirir o contratar.

La Fase de Selección contiene los pasos a seguir para determinar a la persona natural o jurídica con la cual la Entidad Pública entablará una relación jurídica contractual. Esta fase se desarrolla a través de siete etapas: i) convocatoria; ii) registro de participantes; iii) consultas; iv) observaciones e integración de bases; v) presentación de propuestas; vi) calificación y evaluación de propuestas; y, vii) otorgamiento de la buena pro y hasta antes de la suscripción del contrato.

Finalmente, la última de las fases es la llamada Ejecución Contractual y se desarrolla desde la suscripción del contrato hasta la conformidad y pago de la prestación.

Como se aprecia, cada una de las Fases se encuentra ligada a los tres momentos definidos en los cuales se desarrolla un proceso de contratación.

Si bien no es posible afirmar que una de ellas resulte de mayor importancia; sin duda, como todo proceso el punto decisivo o, en todo caso, el que puede determinar que los demás sigan la misma ruta es justamente la Fase de Actos Preparatorios.

La corriente mundial en materia de Contratación Pública viene empleando un principio a manera de indicador de gestión, el llamado Principio de Valor por Dinero. Se trata de un principio transversal a las tres fases de la contratación (Actos Preparatorios, Selección y Ejecución Contractual) y consiste en considerar el valor de la contratación ponderando la cuantía con factores como la calidad, traslado de riesgos, satisfacción del usuario final, ciclo de vida del producto, reducción de barreras burocráticas o trámites innecesarios, costos de mantenimiento, entre otros.

El Principio de Valor por Dinero parte de considerar el éxito de una contratación en función del trinomio: Eficacia, Eficiencia y Economía. Así, se busca dejar la falsa creencia que el menor precio equivale a una mejor contratación.

Dicho principio se encuentra presente con mayor intensidad en la Fase de Actos preparatorios pues es en ella donde se determinará el monto que permita considerar los demás factores. (Posadas, 2001)

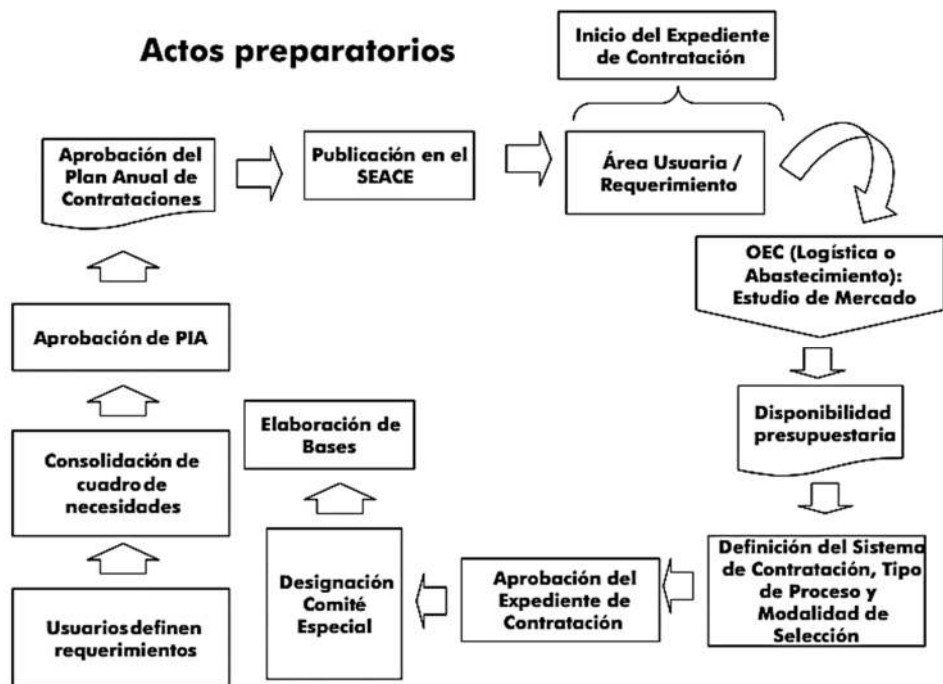
### **3.9 Fase de Actos Preparatorios**

Como habíamos mencionado, la Fase de Actos Preparatorios es el conjunto de actuaciones que se inician desde la decisión de adquirir y está destinada a definir con claridad el objeto de contratación, destinar un presupuesto para tal efecto y definir con claridad sus características.

Dentro de esta fase encontramos las siguientes actuaciones:

- Determinación de necesidades.
- Presupuesto Institucional.
- Plan Anual de Contrataciones.
- Determinación de características técnicas
- Aprobación del expediente de contratación.
- Designación del Comité Especial.
- Elaboración de Bases Administrativas
- Aprobación de las Bases

Debe saberse que al final de cada año, las diversas dependencias al interior de la entidad identifican sus respectivas necesidades para el siguiente ejercicio, las que son incluidas dentro del Presupuesto Institucional. A continuación, desarrollaremos los siguientes pasos a seguir. (Posadas, 2001)



### 3.10 Plan Anual de Contrataciones

Todo proceso de contratación debe encontrarse previsto en el Plan Anual de Contrataciones, documento elaborado por cada Entidad Pública.

El Plan Anual constituye el instrumento de gestión obligatorio para todas las entidades que se encuentran bajo el ámbito de la normativa de Actos Preparatorios Selección Ejecución Elisa Zambrano Olivera Círculo de Derecho Administrativo 157 Contrataciones del Estado y contiene las diversas contrataciones cuyos procesos de selección (sea licitaciones públicas, concursos públicos, adjudicaciones directas públicas y selectivas, así como las adjudicaciones de menor cuantía cuya realización sea programable) se realizarán en un determinado período presupuestal.

El proceso de elaboración del Plan Anual implica una labor de programación y coordinación interna pues en él se consolidan las necesidades de bienes, servicios u obras que tienen las diversas dependencias que integran la Entidad.

Es importante considerar que dicha programación debe tomar como referente los objetivos estratégicos Sectoriales de cada Pliego, con la finalidad de cumplir con sus metas institucionales.

Doctrinariamente se reconocen cuatro características al Plan Anual:

**Público:** el PAC debe ser registrado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) para permitir su difusión y acceso de los interesados.

**Formal:** tanto su aprobación como su modificación requiere de un documento formal, aprobado por el Titular de la Entidad. Dicha aprobación podrá ser delegada mediante disposición expresa.

**Obligatorio:** la norma de Contratación Estatal exige que todas las Entidades sujetas a su ámbito de aplicación elaboren un Plan Anual de Contrataciones.

**Integral:** El PAC consolida en un solo documento la totalidad de contrataciones que las Entidades pretenden realizar.

Por otro lado, el Plan Anual constituye un indicador de gestión pues permite evaluar cómo se van realizando las contrataciones a lo largo del año y si se efectúan conforme con los parámetros previstos en dicho instrumento.

De acuerdo con lo dispuesto por nuestra normativa, cada una de las dependencias de la Entidad determinará, dentro del plazo señalado por la normativa correspondiente, sus requerimientos de bienes, servicios y obras, en función de sus metas presupuestarias establecidas, señalando la programación de acuerdo a sus prioridades.

El Órgano Encargado de las Contrataciones es el designado para la formulación del Plan Anual y deberá coordinar con la dependencia de Presupuesto y Planificación para tal efecto.

Como parte de la responsabilidad en la formulación de las necesidades, cada área usuaria debe conocer el contenido de los Planes Estratégicos y del Plan Operativo de Gestión de la Entidad, pues los requerimientos formulados deben corresponder a las metas y objetivos de la entidad para el largo, mediano y corto plazo.

En tal sentido, la programación debe efectuarse de acuerdo con las prioridades funcionales de cada Entidad.

Es por ello que se señala que la Fase de Actos Preparatorios y de Programación implica un estadio en el cual las Entidades determinan sus necesidades considerando sus objetivos y metas institucionales, así como la prioridad en su ejecución.

El Plan Anual puede ser modificado considerando la asignación presupuestal o en caso de reprogramación de las metas institucionales, cuando se tenga que incluir o excluir procesos de selección o se modifique el valor estimado en un veinticinco por ciento y ello varíe el tipo de proceso de selección.

Habíamos mencionado que el Plan Anual constituye un indicador de gestión pues permite verificar la ejecución de lo previsto en dicho documento. Por ello, la normativa establece que el Titular de la Entidad evaluará semestralmente la ejecución del Plan Anual de Contrataciones debiendo adoptar las medidas correctivas pertinentes para alcanzar las metas trazadas.

El Plan Anual de Contrataciones debe contener lo siguiente:

1. El objeto de la contratación;
2. La descripción de los bienes, servicios u obras a contratar y el correspondiente código asignado en el catálogo;
3. Valor estimado de la contratación; «La Contratación Pública se encuentra estrechamente vinculada con el manejo adecuado de los recursos públicos, pues se debe realizar una evaluación integral de las ofertas brindadas en el mercado y optar por la más beneficiosa en términos de costo, calidad y oportunidad» Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado 158 Círculo de Derecho Administrativo
4. El tipo de proceso que corresponde al objeto y su valor estimado, así como la modalidad de selección;
5. La fuente de financiamiento;
6. El tipo de moneda;
7. Los niveles de centralización o desconcentración de la facultad de contratar
8. La fecha prevista de la convocatoria.

No será obligatorio incluir en el Plan Anual de Contrataciones las Adjudicaciones de Menor Cuantía no programables. (Posadas, 2001)

### **3.11 Determinación de las Características Técnicas**

Hemos visto la importancia de contar con un Plan Anual de Contrataciones y sus principales características. Continuando con la secuencia que se presenta en la Fase de Actos Preparatorios, tenemos la determinación de las características técnicas del bien, servicio u obra que se va a contratar.

Una adecuada determinación –con la descripción y detalle que corresponde– de las características puede asegurar que toda la contratación se realice de forma exitosa.

Sobre la base del Plan Anual de Contrataciones el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras, describirlos, definir con precisión su cantidad y calidad y la finalidad pública de dicha contratación.

De ese modo, las especificaciones técnicas serán determinadas por el área usuaria en coordinación con el Órgano encargado de las Contrataciones, evitando requisitos que favorezcan a un proveedor. Esto último, obedece al respeto del principio de libre competencia y competencia previsto en el artículo 4º de la Ley de Contrataciones del Estado.

La indicación de la finalidad pública que persigue constituye un filtro para evitar realizar contrataciones innecesarias o cuyo abastecimiento no cuente con la prioridad debida.

Asimismo, describir el requerimiento con el mayor detalle posible permitirá que los futuros contratistas conozcan a cabalidad el objeto requerido por la Entidad y, por ende, las obligaciones a las cuales se encontrarán sujetos.

Muchas veces, las dependencias formulan su requerimiento de manera genérica, lo que motiva a una dilación indebida para el desarrollo del proceso pues Logística o Abastecimiento debe retornar dicha información para que se realicen los ajustes o precisiones necesarios.

Una práctica recomendada para las Entidades es emplear formatos de requerimientos en los cuales el área usuaria, o el destinatario del objeto materia de contratación, pueda consignar toda la información indicada de modo que se evite su reformulación o precisión por adolecer de ambigüedad.

Como veremos más adelante, la definición precisa de las características técnicas favorece a realizar un estudio de mercado más exacto pues se cuenta con un objeto contractual claramente delimitado. (Posadas, 2001)

### **3.12 Expediente de Contratación**

Nuestra normativa de Contrataciones del Estado ha regulado la formalidad y condiciones de archivo que debe tener la información realizada a lo largo de las fases del proceso de contratación mediante la figura el Expediente de Contratación.

En buena cuenta, éste constituye un conjunto de documentos de carácter técnico y económico que sustentan un requerimiento. En el Expediente de Contratación se registran las incidencias acaecidas desde el requerimiento del área usuaria hasta la culminación del contrato.

Entre los documentos o datos que encontramos en dicho expediente está toda la documentación del proceso, la disponibilidad de recursos y su fuente de financiamiento, las características técnicas de lo que se va a contratar, el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado, el valor referencial, la disponibilidad presupuestal, el tipo de proceso de selección, la modalidad de selección, el sistema de contratación, la modalidad de contratación a utilizarse y la fórmula de reajuste de ser el caso.

El expediente se mantiene bajo la custodia del órgano encargado de las Contrataciones de la Entidad. Ésta área es también la encargada de tramitar su aprobación por el funcionario competente. (Posadas, 2001)

### **3.13 El sistema de administración de bienes y servicios**

Este es el Sistema que permitirá a la Organización administrar los bienes, servicios y obras, para apoyar el cumplimiento de los objetivos institucionales. El Sistema procurara eficacia, eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos públicos que sean confiados.



El Sistema de administración de bienes y servicios lo identificamos como un Sistema de apoyo a la organización atendiendo los requerimientos de bienes, servicios y obras, que le permitan a la organización alcanzar los objetivos establecidos en la programación de operaciones. En las entidades públicas el Sistema de administración de bienes y servicios guía su actuación en la Norma básica. (Fortún, 2021)

El Sistema de Administración de bienes y Servicios está compuesto por subsistemas interdependientes e interrelacionados, que se integran en una unidad, al interior de la cual cada componente cumple las funciones que le han sido asignadas, los componentes son:

Contratación de Bienes y Servicios:

- Manejo de Bienes y Servicios
- Disposición de Bienes

### **3.13.1 Relaciones con otros Sistemas de la Organización**

Presentamos algunas relaciones entre el Sistema de Administración de Bienes y Servicios y los restantes Sistemas de administración y control gubernamentales:

**Con Programación de Operaciones:** En este Sistema identificamos objetivos a alcanzar por la Organización, se definen recursos a emplear por la mencionada organización, se definen recursos a emplear por la mencionada organización, información sobre programas, proyectos y actividades que permitirán al S.A.B.S programar cuanto , cuando , donde y como contratar bienes y servicios, definiendo además la oportunidad, calidad y control sobre los mismos , teniendo en cuenta la naturaleza de los procedimientos de la programación de operaciones.

La relación es de doble sentido, programación aporta la S.A.B.S. información sobre sus demandas y bienes y servicios responde atendiendo los requerimientos, brindando el apoyo necesario.

La Organización administrativa, en el marco de la programación de operaciones, aporta las estructuras organizacionales, los procedimientos, líneas de autoridad, jerarquía, manuales, etc.

Las unidades administrativas y operativas, para cumplir con las funciones y atribuciones asignadas por el Sistema de organización administrativa requieren de la dotación de bienes y servicios en términos de calidad, oportunidad, economía eficacia y eficiencia. A su vez el Sistema de organización administrativa aportará al sistema de bienes y servicios las estructuras organizacionales y los parámetros funcionales que faciliten su operatividad.

**Con Presupuesto:** Existirá una relación permanente que surge desde la programación de operaciones, al establecer necesidades de bienes, servicios y obras que para ser atendidas requieren de la asignación presupuestaria correspondiente, el Sistema de presupuesto actúa entonces como un sistema de planificación financiera que recibe información de bienes y servicios.

El Sistema de bienes y servicios proporcionará información sobre: precios promedio, proyecciones de los insumos, consumos, inventarios, frecuencias de contratación, etc. que se requerirán en la institución durante un determinado periodo y que deben tenerse en cuenta para la formulación durante un determinado periodo y que deben tenerse en cuenta para la formulación presupuestaria, a su vez el Sistema de presupuesto proporcionará información al S.A.B.S. respecto de las disponibilidades presupuestarias para iniciar los procesos de contratación o atender las actividades de manejo y disposición.

**Con Administración de personal:** El recurso humano definido en la programación de operaciones requiere de los bienes y servicios que permitan cumplir con las funciones que les asignen, a su vez el S.A.B.S. demandará recursos humanos calificados para atender la contratación el manejo y la disposición y cumplir con los objetivos que le han sido asignados en el marco de la programación de operaciones.

**Con Tesorería y crédito público:** Una de las funciones de este Sistema es ejecutar el presupuesto, para ello requiere de una información permanente proveniente de bienes y servicios, respecto de las operaciones que impliquen erogaciones o recepción de recursos monetarios o créditos por contratación, manejo o disposición.

Tesorería y Crédito público y el S.A.B.S. en forma coordinada ejecutarán la programación de contrataciones teniendo en cuenta los requerimientos de la programación de

operaciones. Con fundamento en la programación de contrataciones teoría y crédito público diseña la programación financiera.

De otra parte, para realizar sus funciones tesorería y crédito público requiere de ambientes físicos, equipos, muebles y servicios que demandará al sistema de bienes y servicios en términos de calidad y oportunidad.

**Con Contabilidad integrada:** Este es un sistema integrado de información gerencial financiera y no financiero que, partiendo de registros unificados, permitirá a las máximas autoridades tomar decisiones.

Se caracteriza por su capacidad para registrar en forma confiable y oportuna todas las transacciones con incidencia presupuestaria, patrimonial y financiera que se generen en la organización.

El Sistema de contabilidad y bienes y servicios deben operar en forma coordinada, teniendo en cuenta que toda actividad que se realice en S.A.B.S., (financiera y no financiera contratación, recepciones bienes, servicios, inventarios, disposición, etc.) debe reportarse oportunamente al Sistema contable, para garantizar que mantenga actualizados su registros e información.

Bienes y servicios proporcionará al Sistema contable el apoyo logístico en términos de locaciones, materiales, muebles, etc. que le permitan atender las funciones que le han sido asignadas al interior de la organización.

**Con el Control gubernamental:** Recordemos que bienes y servicios genera información, procedimientos, registro, etc. respecto las actividades que desarrolla, sobre ellas y sus resultados actuará el control gubernamental en sus diferentes modalidades así:

Control previo: ejercido por encargados del Sistema antes que acción cause efecto.

Control posterior: se efectúa sobre las operaciones realizadas u omitidas y los resultados alcanzados.

El control gubernamental busca con una actitud positive retroalimentar al Sistema de bienes para mejorar su eficacia y eficiencia en la gestión y sus alcances.

El S.A.B.S. apoyará al Sistema de control gubernamental con los bienes y servicios requeridos para el cumplimiento de su función. (Caballero, 2020)

### **3.14 Alcance**

Los sistemas de Administración y de Control se aplicarán en todas las entidades del Sector Público, sin excepción, entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de Seguros, las Corporaciones de Desarrollo y las entidades estatales de intermediación financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; los gobiernos departamentales, las universidades y las municipalidades; las instituciones, organismos y empresas de los gobiernos nacional, departamental y local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades públicas, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales. Está compuesto por los siguientes subsistemas:

Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos administrativos para adquirir bienes, contratar obras, servicios generales y servicios de consultoría;

Subsistema de Manejo de Bienes, que comprende las funciones, actividades y procedimientos relativos al manejo de bienes;

Subsistema de Disposición de Bienes, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos relativos a la toma de decisiones sobre el destino de los bienes de uso, de propiedad de la entidad, cuando éstos no son ni serán utilizados por la entidad pública. (Bielsa, 1964)

### **3.15 Finalidad de la norma**

Este es el Sistema que le permitirá a la organización administrar los bienes, servicios y obras, para apoyar el cumplimiento de los objetivos institucionales. El Sistema procurara eficacia, eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos públicos que le sean confiados.

El Sistema de administración de bienes y servicios lo identificábamos como un Sistema de apoyo a la organización entendiendo los requerimientos de bienes, servicios y obras, que le permitan a la organización alcanzar los objetivos establecidos en la programación de operaciones. En las entidades públicas

### **3.16 Estructura y fundamentos jurídicos de la norma**

La ley 1178 del 20 de Julio de 1990 de administración y control gubernamentales, se fundamenta en dos enfoques del pensamiento administrativo: por una parte recoge la escuela del proceso administrativo que considera a la administración como un proceso consistente en las actividades de planeación, organización, ejecución y control “desempeñadas para determinar y alcanzarlos objetivos señalados con el uso de seres humanos y otros recursos”, por otra parte, sigue el Enfoque Sistémico de la Administración que considera a la Administración Publica como un Sistema con “un conjunto de elementos dinámicamente relacionados que realizan una actividad para alcanzar un objetivo”, siendo comparable una organización a un Sistema abierto.

Respecto del Sistema que nos ocupa, encontramos que los principios y preceptos contenidos en la Ley 1178 (nivel - ley marco) deben desarrollarse desde un punto de vista conceptual y técnico, correspondiendo estos desarrollos en el primer nivel a las normas básicas y reglamentos básicos, que están bajo la responsabilidad de los órganos rectores y el Segundo nivel a los reglamentos específicos, bajo la responsabilidad del máximo ejecutivo en las diferentes entidades, los reglamentos son instrumentos procedimentales para el adecuado funcionamiento de los sistemas de administración y control, se desarrollaran con base en las normas básicas y atendiendo a los objetivos y naturaleza de las entidades que los elaboran. (Arts.7 y 27 Ley 1178).

Esquemáticamente tendríamos la siguiente representación:



El artículo uno de la Ley al referirse a las finalidades indica que: "La presente ley (1178) regula los sistemas de administración y control de los recursos del Estado..., con el objeto de lograr:

- Eficacia y Eficiencia
- Información y Transparencia
- Responsabilidad
- Desarrollar la capacidad administrativa para impedir y controlar la corrupción

Las finalidades indicadas en el artículo anterior, son aplicables al Sistema de Administración de

Bienes y Servicios, que es uno de los sistemas que permiten "ejecutar" usando eficaz y eficiente los recursos públicos, "para el cumplimiento de las políticas, los programas y la prestación de los servicios y los proyectos del sector público"

Para garantizar la transparencia el SABS producirá y proporcionará información útil, confiable y oportuna sobre sus actividades. Producida la información se reporta al nivel directivo, al sistema de contabilidad y a otros sistemas o personas que tengan interés legítimo en la mencionada información.

En referencia al tema de la responsabilidad, normatividad básica para el sistema de administración de bienes y servicios contiene explícitamente artículos que indican la responsabilidad que tendrán los servidores públicos por sus acciones y omisiones al administrar bienes y servicios. (Bielsa, 1964)

### **3.17 Principios del sistema**

Los principios para el Sistema de Administración de Bienes y Servicio se originan en la Ley 1178 de 1990.

#### **Transparencia**

Se refiere a que los actos de los servidores públicos deben ser ejecutados con claridad, de acuerdo a las normas y procedimientos previamente establecidos y además encontrarse debidamente respaldados, permitiendo que en cualquier momento puedan ser conocidos sin dificultad, ni restricción alguna por cualquier autoridad sea esta de la entidad, del Órgano ejecutivo, o por los órganos del poder Judicial, los miembros de la Asamblea Plurinacional, la Contraloría General del Estado, la sociedad y cualquier persona que demuestre tener interés legítimo.

#### **Eficacia**

Los actos de los servidores públicos y las operaciones de la Administración Pública dentro de la cual están comprendidas las distintas entidades que la conforman, deben lograr los objetivos, metas y resultados previstos en la Programación de Operaciones de la entidad.

#### **Eficiencia**

En la Administración Pública se buscará maximizar la utilización de los recursos públicos disponibles para el cumplimiento de los resultados programados.

Los resultados alcanzados se evaluarán en relación a medidas de comparación o estándares de desempeño previstos en la Programación de operaciones u otros indicadores de gestión.

## **Economía**

Los recursos públicos invertidos en alcanzar las metas, objetivos o resultados previstos en la Programación de Operaciones, deben guardar relación y proporción con las metas, objetivos o resultados alcanzados. Además de estos tenemos:

### **Principio de Transparencia y Publicidad**

La contratación, manejo y disposición de bienes y servicios deberán ser publicadas y estar respaldados por información útil, oportuna, permitente, comprensible confiable verificable y accesible.

### **Principio de Buena Fe**

Se presume la buena fe en las acciones de los servidores públicos y los contratistas de bienes y servicios las relaciones de cooperación y confianza orientaran la aplicación de las presentes Normas básicas.

### **Principio de Igualdad e Imparcialidad**

Los servidores públicos actuaran imparcialmente invitando cualquier género de discriminación o diferencia entre las personas individuales o jurídicas que concurran a la provisión de bienes y presentación de servicios requeridos.

### **Principio de Equidad**

Las entidades públicas contratantes y los contratistas privados orientaran sus relaciones contractuales en el marco del principio de equidad, promoviendo que las obligaciones y derechos de cada uno de las partes estén sometidas y reconocidos por la constitución política del estado y las demás normas del ordenamiento jurídiccinacional.

### **Principio de Confidencialidad**

Los servidores públicos involucrados en los procesos de contrataron guardaran la reserva y el secreto profesional, sin revelar información que sea de su conocimiento excepto en los casos y formas señaladas en las presentes normas básicas. No utilizarán esta información en beneficio propio. (ley SAFCO,1992)



### 3.18 Modalidades y cuantías del SABS

<b>MODALIDAD</b>	<b>CUANTIA</b>
Contratación menor	De Bs.1 hasta Bs. 50000
Apoyo Nacional a la producción y empleo	Mayores a Bs. 50000 hasta Bs. 1000000
Licitación Pública	Mayores a Bs, 100000
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

### 3.19 Modalidades y cuantías para los municipios

Se establecen las siguientes modalidades y cuantías para los municipios con elevados índices pobreza.

<b>MODALIDAD</b>	<b>CUANTIAS</b>
Contratación Menor	De Bs. 1 a Bs, 200000
Apoyo Nacional a la producción y Empleo	De Bs, 20000 adelante
Contratación por Excepción	Sin límite de monto
Contratación por Emergencia	Sin límite de monto

Contratación directa de bienes y servicios	Sin límite de monto
--	---------------------

### **3.20 Contratación menor**

Son compras que se realizan en forma rutinaria, ágil y funcional, con el objeto de atender adquisiciones menores, urgentes e imprevistas, tendientes a apoyar las operaciones normales de la entidad para el logro de sus objetivos. De acuerdo a procedimientos específicos establecido por cada entidad.

### **3.21 Apoyo nacional a la producción y empleo**

Modalidad para la contratación de bienes y servicios que permite la libre participación de un número indeterminado de proponentes, apoyando la producción y empleo a nivel nacional.

### **3.22 Licitación pública**

Modalidad para la contratación de bienes y servicios que se aplicará cuando el monto sea mayor a Bs1.000.000.- (UN MILLÓN 00/100 BOLIVIANOS) permitiendo la participación de un número indeterminado de proponentes.

Además, actualmente se dice se podrán aplicar los siguientes tipos de convocatoria:

- Convocatoria pública nacional para contrataciones mayores a 1.000.000 hasta 70.000.000.
- Convocatoria pública internacional, para contrataciones mayores a 70.000.000 adelante.

### **3.23 Contratación por excepción**

Modalidad que permite la contratación de bienes y servicios, única y exclusivamente por las causales de excepción señaladas en el Artículo 65 de las presentes NB-SABS. Esta modalidad no será aplicable cuando la misma sea por falta de previsión de la entidad o inoportuna convocatoria del bien o servicio.

### **3.24 Contratación por desastres y/o emergencias**

Modalidad que permite a las entidades públicas contratar bienes y servicios, única y exclusivamente para enfrentar los desastres y/o emergencias nacionales, departamentales y municipales, declaradas conforme a la Ley N° 2140, de 25 de octubre de 2000, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres. (Ley FAFCO, 1992)

### **3.25 Contratación directa**

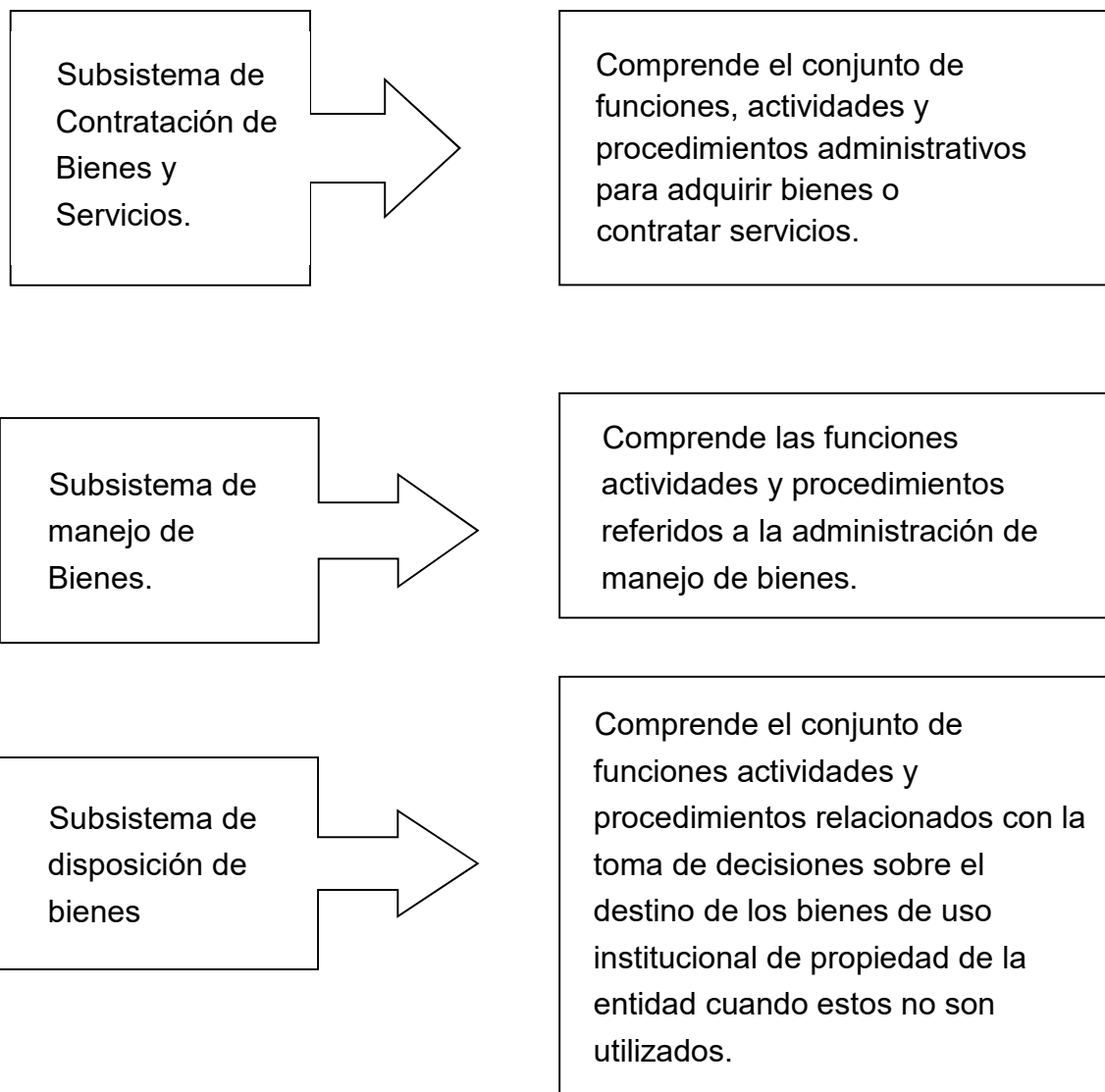
Modalidad que permite la contratación directa de bienes y servicios sin límite de cuantía, única y exclusivamente por las causales señaladas en los siguientes casos.

- a) Bienes con tarifas únicas y reguladas por el Estado: gasolina, diesel, gas licuado y otros;
- b) Servicios públicos: energía eléctrica, agua y otros de naturaleza análoga;
- c) Medios de comunicación: televisiva, radial, escrita u otros medios de difusión. No se aplica a la contratación de agencias de publicidad;
- d) Arrendamiento de inmuebles para funcionamiento de centros educativos o de salud: cuando por razones de fuerza mayor o caso fortuito, el funcionamiento de centros educativos o de salud se vea afectado, la entidad podrá arrendar bienes inmuebles que permitan la continuidad del funcionamiento de estos centros;
- e) Arrendamiento de inmuebles para funcionamiento de oficinas de entidades públicas: cuando la entidad no cuente con infraestructura propia y en casos de extrema necesidad, previo certificado de inexistencia emitido por el SENAPE;
- f) Adquisición de pasajes aéreos de aerolíneas en rutas nacionales: siempre y cuando el costo de los pasajes se sujete a tarifas únicas y reguladas por la instancia competente. No se aplica a la contratación de agencias de viaje;
- g) Suscripción a medios de comunicación escrita o electrónica: diarios, revistas y publicaciones especializadas;
- h) Adquisición de repuestos del proveedor: cuando se requiera preservar la garantía y consiguiente calidad del equipo y/o maquinaria;

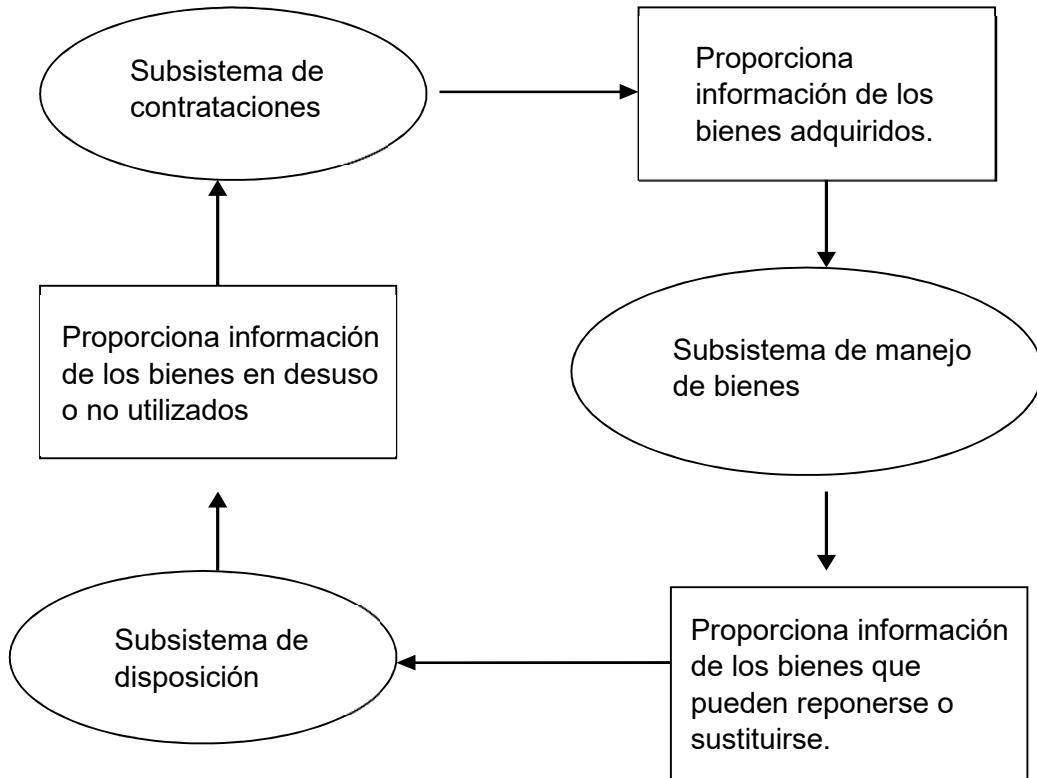
- i) Transporte para la tropa de la Policía Boliviana y de las Fuerzas Armadas: cuando se requiera enfrentar las emergencias de seguridad pública del Estado;
- j) Bienes y Servicios locales para los Gobiernos Autónomos Municipales de municipios con categoría demográfica A y B, siempre y cuando los bienes y servicios sean provistos por proponentes con establecimiento de su actividad productiva o servicio en el municipio y cumplan con las condiciones establecidas por la entidad contratante; Nota: Los incisos k) y l) del párrafo I del Artículo 72, fueron incluidos por la entidad contratante;
- k) Contratación de artistas, locales y otros servicios relacionados con eventos de promoción cultural, efemérides y actos conmemorativos;
- l) Contratación de bienes y servicios por el Ministerio de Gobierno o Ministerio de Defensa para la Policía Boliviana y Fuerzas Armadas, respectivamente, destinados a: i) la seguridad pública del Estado; ii) el orden público y la paz social; iii) seguridad y defensa del Estado; iv) la preservación de la independencia, seguridad, soberanía e integridad territorial del Estado; según sus competencias y misión institucional. Para la aplicación del presente inciso, la Ministra o el Ministro respectivo deberán dictar Resolución Ministerial expresa y justificada, autorizando la contratación directa de los bienes y servicios requeridos;
- m) Bienes y servicios generales, a cargo de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de la Presidencia, destinados a la atención de representantes de gobiernos extranjeros, misiones diplomáticas, organismos internacionales e invitados especiales que visiten el país en misión oficial y otros eventos que consideren conveniente efectuar las citadas entidades.

### **3.26 Componentes del sistema de administración de bienes**

Son tres los componentes y subsistemas de sistemas de administración de bienes y servicios.

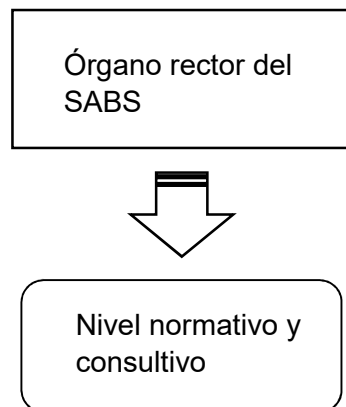


Los subsistemas de manejo y disposición de bienes son objetos de estudio del presente documento de análisis por lo que será desarrollado posteriormente. Es importante tomar en cuenta que los tres componentes o subsistemas de SABS, esta estrechamente relacionados, tal como puede observarse en el siguiente esquema.



### 3.27 Nivel de organización del SABS

Las Normas Básicas del SABS establecen dos niveles de organización:



Las atribuciones del órgano rector están contempladas por el artículo N° 20 de la ley N° 1178, estas atribuciones son las siguientes:

- Establece Norma y reglamentos básicos.

- Fijar los plazos y condiciones para elaborar las normas secundarias o especializadas y la implantación progresiva del sistema
- Compatibilizar o evaluar según corresponda; las disposiciones específicas que elabore cada entidad.
- Vigilar el funcionamiento de SABS en entidades desconcentradas o descentralizadas.
- Permitir al Sistema de contrataciones estatales (SICOES) información relevante sobre las adquisiciones y contratación de bienes y servicios utilizando el formulario definido por el órgano rector.

### **3.28 Atribuciones y funciones del órgano rector para el funcionamiento del Sistema de Administración de Bienes y Servicios**

El órgano rector es el ministerio de hacienda en el caso del sistema de administración de bienes y servicios, dentro de esta institución se hace delegado a la unidad de normas las atribuciones y funciones establecidas para el órgano rector del SABS.

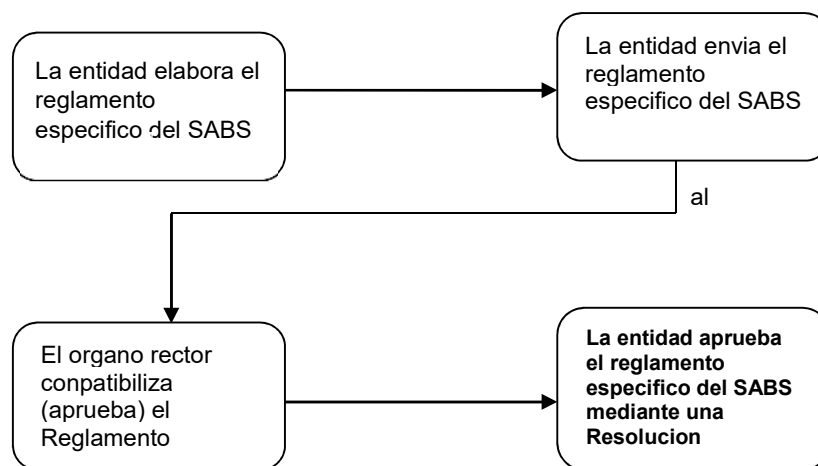
- Elaborar aprobar y difundir los modelos de pliego de condiciones las cuantías y preciosas para los pliegos de condiciones, así como también otros documentos técnicos que coadyuven a la implantación del sistema en las entidades públicas.
- Revisar y actualizar las Normas Básicas SABS.
- Prestar asistencia técnica.
- Evaluar actualizar periódicamente las cuantías determinadas para las modalidades de contratación de bienes y servicios.
- Administración y supervisar el sistema de información contrataciones estatales (SICOES).
- Coordinar técnicamente con la instancia que administran la gaceta oficina de convocatorias y con otros instrumentos de difusión masiva del sistema.
- Publicar en la página WEB SABS-SICOES del órgano rector, información relevante de los procesos de contratación y del SABS.
- Velar por la consistencia y educación de los reglamentos específicos de las entidades públicas a las Normas básicas y del SABS.

- Mantener relación permanente con entidades e instancias del sector público y privado involucradas en elSABS.
- Informar a la contraloría general de la republica de posibles irregularidades de los procesos de contratación detectados a través delSICOES.
- Construir el punto de contacto en los acuerdos comerciales y de integración, en tema de compras del sector público.

### 3.29 Elaboración del reglamento específico

Las entidades públicas sometidas al ámbito de aplicación de las presentes normas básicas, conforme al artículo 27 de la 1178 deberán elaborar, sus reglamentos específicos del sistema de administración de bienes y servicios.

Tomando como base fundamental los principios, previsiones funciones y responsabilidades establecidas en las presentes normas básicas y en los modelos de pliego que forman parte de la mismas adaptándolos a la estructura organizativa de cada entidad. Los reglamentos específicos elaborados, deberán ser compatibilizados por el órgano rector, en forma previa a su aprobación por la entidad publica mediante resolución administrativa correspondiente. Para que el reglamento específico del SABS, sirva como documento normativo que regule el funcionamiento del SABA en una entidad, se debe seguir el siguiente proceso:





### **3.30 Manual del Sistema de Administración de Bienes y Servicios**

Las entidades públicas para la implementación de las Normas del Sistema de Bienes y Servicios, deberán aplicar obligatoriamente los procedimientos operativos establecidos con el Manual de Contrataciones de Bienes y Servicios y el manual de manejo y disposición de bienes y servicios, contemplados en el Sistema de gestión y modernización administrativa (SIGMA), de acuerdo al cronograma de capacitación e implementación en cada entidad.

### **3.31 Principios y procedimientos del Sistema de Manejo de Bienes**

#### **3.31.1 Aspectos Generales**

El propósito es conocer el subsistema de manejo de bienes, componentes, responsables de este subsistema y que entendemos por controles administrativos y toma de inventarios aspectos generales.

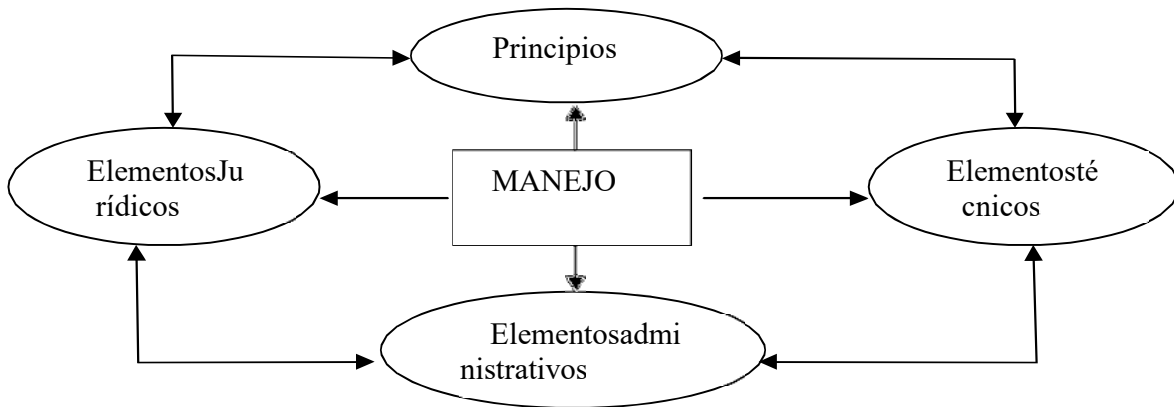
El propósito de este capítulo es conocer que es el subsistema de manejo de bienes, los componentes que tiene, quienes son los responsables de este subsistema y que entendemos por controles administrativos y toma de inventarios.

#### **3.31.2 Subsistema de Manejo de Bienes**

El subsistema de manejo de bienes es el conjunto interrelacionado de principios; elementos técnicos, jurídicos y administrativos.

Estos cuatro elementos regulan el manejo de bienes que son de propiedad de la entidad y de los que se encuentran bajo su cuidado, custodia y responsabilidad.

Teóricamente corresponde al proceso administrativo que se realiza en las entidades públicas para atender las actividades de almacenamiento, distribución, uso y mantenimiento, salvaguarda y control de los bienes de propiedad institucional o bajo su custodia.



El subsistema de manejo de bienes es un conjunto de principios porque existen “reglas” o preceptos que rigen la administración o manejo de bienes.

El subsistema de manejo también es un conjunto de elementos jurídicos porque sus acciones deben ser realizadas en el marco de instrumentos legales vigentes en el país, como por ejemplo la ley N°1178.

El subsistema de manejo de es un conjunto de elementos técnicos porque sus procesos para que sean desarrollados con eficacia y eficiencia, requieren de conocimientos específicos y especializados.

Finalmente, el subsistema de manejo es un conjunto de elementos administrativos porque existen procesos administrativos macro que direccionan el manejo de los bienes de las entidades públicas.

- Un bien puede estar bajo **(Cuidado)** de una entidad cuando la entidad haya arrendado dicho bien o cuando este en calidad de préstamo.
- Un bien puede estar bajo **(Custodia)** de una entidad cuando mediante alguna disposición legal, el estado otorga a la entidad un bien con la responsabilidad de su custodia.

### 3.31.3 Objetivo del Subsistema del Manejo de Bienes

El objetivo que se busca con la implantación del subsistema de manejo de bienes es optimizar la disponibilidad el uso y el control de los bienes y minimización de los costos de sus operaciones.

### **3.31.4 Tipos de Bienes**

#### **Bienes de Uso Institucional**

Son bienes tales como muebles, inmuebles vehículos, equipo de oficina, maquinaria y semovientes. Este tipo de bienes tiene una vida útil superior a los doce (12) meses, por tanto no se agotan.

#### **Bienes de consumo institucional**

Los bienes que son utilizados de manera directa en las actividades de la entidad y que se consumen o cambian de valor durante la gestión y los que se dispongan para la conservación y reparación de los bienes de uso de la institución.

Estos bienes están identificados en la clasificación presupuestaria en el grupo de gastos 30000, denominados materiales y suministros.

### **3.31.5 Alcance del Subsistema de Bienes**

La norma básica se aplica para el manejo de bienes de uso y consumo institucional, de propiedad de la entidad y los que estén a su cargo o custodia.

El manejo de bienes que sea resultado de servicios de consultorías, los software y otros similares deberán ser regulados en el reglamento. Específico de cada entidad, como vemos cuan importante es el reglamento específico en la entidad públicaalcance:

- Los bienes que se sean donados a transferidos a la entidad
- Los bienes que sean adquiridos con financiamiento externo salvo que el convenio de financiamiento disponga lo contrario.
- Los siguientes bienes están regulados por reglamentación y procedimientos específicos:
- Los bienes de rápida degradación como por ejemplo alimentos y productos frescos y
- Los bienes que son el resultado de servicios de consultorías los software y otros similares.

### **3.31.6 Excepciones**

Bienes que están fuera del alcance de las presentes normas básicas:

- Bienes de dominio público
- El material bélico de las fuerzas armadas
- Los bienes declarados patrimonio histórico y cultural.

El manejo de estos bienes esta sujeto a reglamentación especial, que podrá tomar como referencia al contenido de las presentes normas en las partes afines a su operación y control.

Es importante conocer y aclarar algunos conceptos que se están viendo. Una entidad pública tiene bienes de dominio privado. Y bienes de dominio publico.

Los bienes de dominio público son aquellos que están destinados al uso y servicio de la colectividad. Este tipo de bienes tienen las siguientes características:

- Son inenajenables, es decir son bienes que pueden estar en el comercio y que no pueden ser objeto de propiedad privada.
- Son imprescindibles, por tanto este tipo de bienes no pueden ser adquiridos por personas particulares por prescripción
- Y son inembargables, por que no están sujetos a ninguna prohibición o gravamen, como embargos, hipotecas, etc.

Por estas características, los bienes de dominio público una vez concluido el proceso de construcción, contablemente no son activados, si no más bien dados de baja al momento de la entrega publica. Por esta razón el subsistema de manejo de bienes no alcanza a este debienes.

Los bienes de dominio privado son los adquiridos por las instituciones públicas para uso, con el fin de que estos bienes les permitan cumplir con las funciones y actividades encomendadas por ley.

#### **Caracterestica**

- Estan sujetos al régimen jurídico privado

- Y conforma el patrimonio de la Institucion

Los bienes de transferencia a favor del estado de acuerdo al articulo 13; titulo 1 de esta ley se han trasferido a entidades publicas, cívicas, sindicales, educativas, culturales y otros.

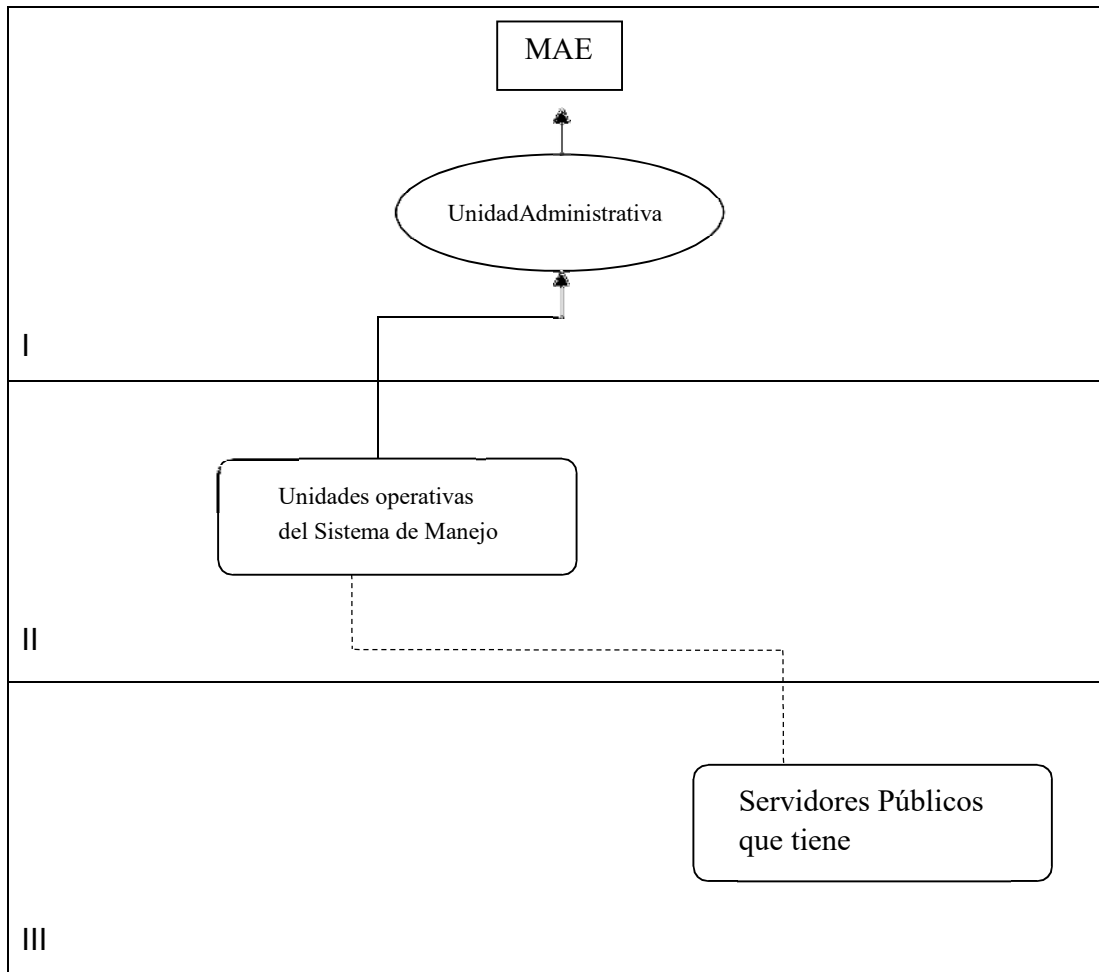
A títulos gratuitos, el derecho de propiedad sobre bienes mueble e inmuebles de los servicios públicos, salud, educación, cultural etc. Por tanto, estos tipos de bienes forman parte del patrimonio de la institución. Sin embargo estos por estar afectado también al servicio publico, les da una doble denominación; bienes de dominio publico y patrimonio institucional. Sin embargo, estos bienes por estar afectado también al servicio publico, les da una doble denominación: bienes de domino publico y patrimonio institucional. Estos bienes a diferencia del concepto que anteriormente se ha desarrollado de bien de dominio publico, inclusive puede ser enajenado.

Por tanto, el manejo de los bienes muebles e inmuebles transferidos por ley tiene la característica de ser denominado “Dominio Publico” y propiedad institucional”, deben regirse por las normas básicas de SABS

### **3.31.7 Responsabilidad por el manejo de bienes**

La ley 1178 establece:

El responsable de la unidad administrativa, es el responsable principal ante la máxima autoridad ejecutiva (MAE) de una institución publica es responsable de la aplicación y la implantación de los sistemas de administración y control. Sin embargo para el manejo de los bienes de una institución, las normas identifican a tres grupos de responsables, tal como podemos ver en el siguiente grafico:



El responsable ante el MAE por la implantación del subsistema de manejo, es el responsable de la unidad administrativa de la institución debiendo encargarse de:

Velar por el manejo de los bienes en lo referente a la organización funcionamiento y control de las unidades operativas especializadas en la materia, por la existencia y aplicación de reglamento y procedimientos, instructivos para el manejo de los bienes de la institución y asimismo la aplicación del régimen de penalización por el daño perdido o mala utilización de los bienes

Velar por la adecuada conservación, mantenimiento y salvaguarda de los bienes a su cargo de la entidad.

Velar que la documentación de la entidad sea legal respaldatorio actualizada de los bienes que son de su propiedad o que estén bajo su cuidado, custodia y registro de esta documentación en las instancias correspondientes.

Enviar la información sobre los bienes de la entidad al servicio nacional de patrimonio del estado (SENAPE) de acuerdo al D.S. 251252.

### **3.31.8 Responsabilidad de las unidades operativas**

Son responsables ante la unidad administrativa; de:

Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y/o instrucciones establecidas para el desarrollo de sus funciones.

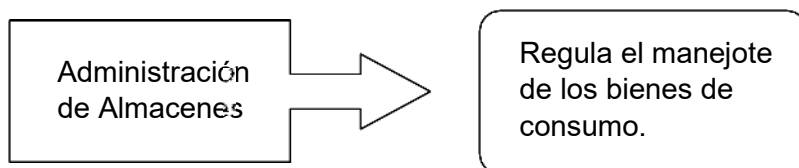
Controlar y demandar los servicios de mantenimiento y salvaguarda de los bienes de la institución para ello necesariamente deberán tomar encuenta las solicitudes de mantenimiento realizadas por los servidores públicos.

Los servidores públicos que tienen asignado un bien son responsables por el debido uso, cuidado y conservación de estos bienes para su cumplimiento, pueden y deben solicitar servicios de mantenimiento de los bienes su cargo

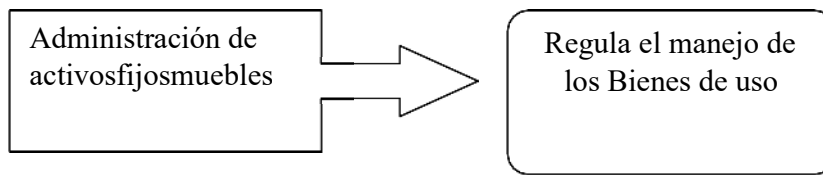
### **3.31.9 Componentes del subsistema de Manejo de bienes**

El subsistema de componentes esta conformado por tres componentes que son la administración de almacenes, la administración de activos fijos muebles y la administración de activos fijos inmuebles como se muestra y detalla en la siguiente figura:

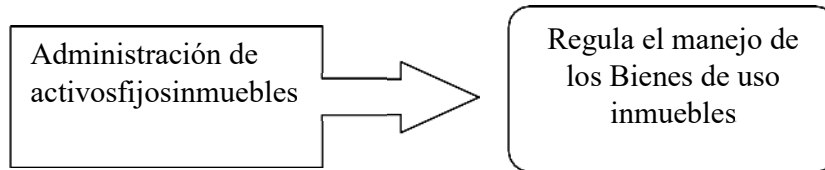
#### **1º Componentes**



## 2º Componentes



## 3º Componentes



### 3.31.10 Administración de Almacenes

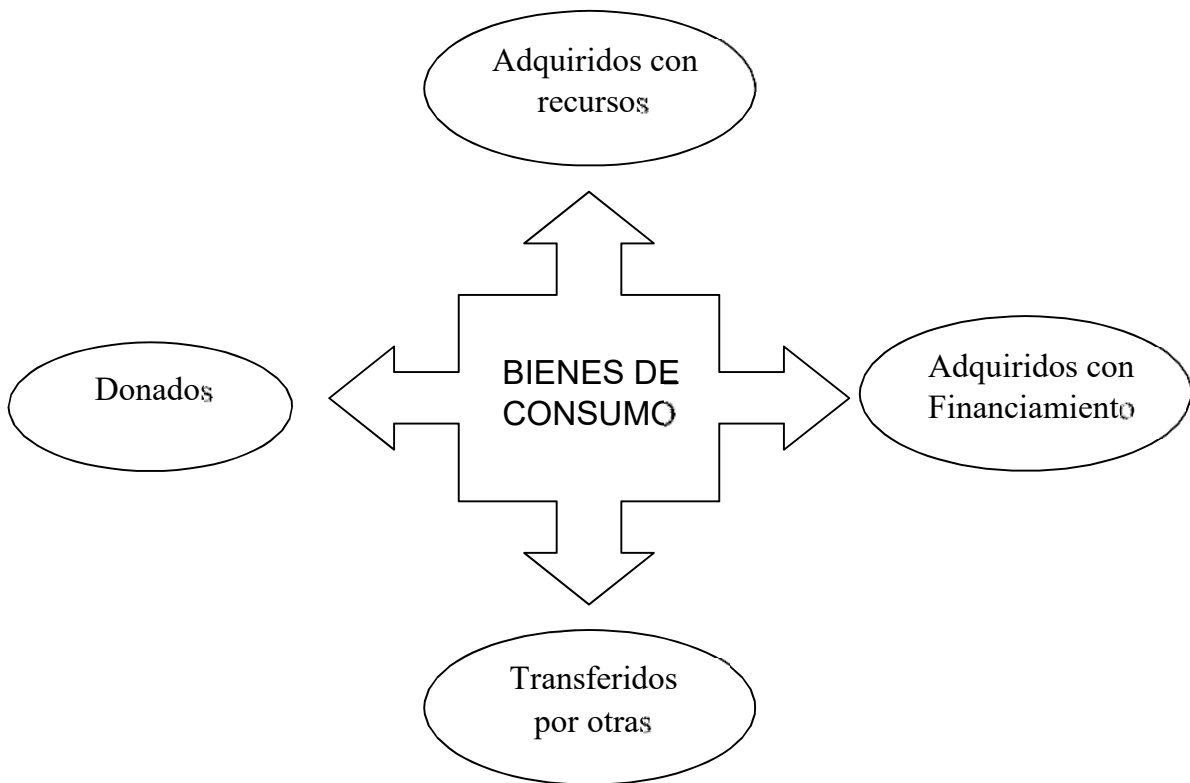
La administración de almacenes es la función administrativa que comprende actividades y procedimientos relativos al ingreso, almacenamiento, distribución medidas de salvaguarda y control de los bienes de consumo en la entidad pública. La administración de almacenes es la función administrativa que comprende actividades y procedimientos relacionados son:

- El ingreso del bien
- Su registro
- Su almacenamiento
- Su distribución
- Las medidas de salvaguarda
- El control de los bienes

### 3.31.11 Objetivos

El objetivo de implantar en una entidad el componente de administración de almacenes, es el de optimizar la disponibilidad de los bienes de consumo, poder controlar sus operaciones y lograr minimizarlos costos de almacenamiento. Las disposiciones para este componente, deben ser aplicadas a:





### 3.31.12 Organización de almacenes

La organización de un almacén es la responsabilidad de la unidad administrativa de la entidad- el almacén - un área operativa de dicha unidad.

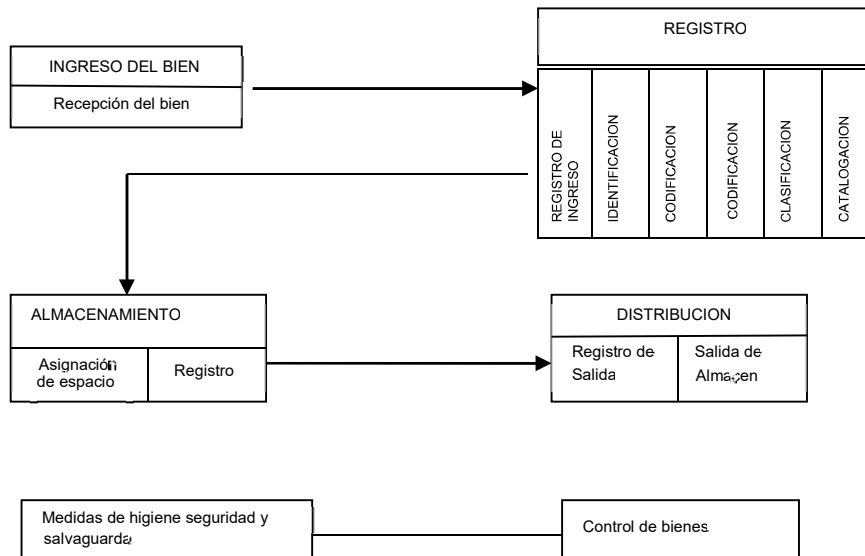
Según sean los requerimientos de la entidad las características técnicas y cualidades de los bienes, se podrá organizar el número necesario de almacenes en una entidad.

En cambio, la creación de sub. Almacenes debe responder a la desconcentración y/o separación física de las unidades de una entidad y la alta rotación de bienes susceptibles de almacenamiento.

Cada responsable de la unidad administrativa de la entidad, responderá ante el jefe de almacén de la unidad administrativa de la entidad, debe cuidar que se asigne al almacén personal operativo calificado, en función del volumen complejidad y características técnicas de los bienes a ser almacenados.

### 3.31.13 Proceso de administración de almacén

El siguiente esquema permitirá tener una visión global de cual es el proceso que se sigue para administrar u almacén:



Como se puede apreciar en el anterior esquema, el proceso se inicia cuando los bienes de consumo ingresan a la entidad y la primera fase de esta etapa es la recepción.

### 3.31.14 Recepción de bienes

1. Según el esquema anterior la recepción de bienes a la entidad es la primaria fase de administración de bienes. Toda recepción de bienes esta basado en documentos que autoricen su ingreso, emitido por la dirección competente, o respaldado por la solicitud de su adquisición.

La recepción comprende las siguientes tareas:

- El cotejamiento de la documentación pertinente con lo efectivamente solicitado por la entidad.
- La verificación de la cantidad, calidad de los bienes y los atributos técnicos, físicos, funcionales o de volumen de los bienes.

2. Algunos bienes pueden ser recepcionados en almacenes para ser sujetos A verificación esto dependiendo las características y funciones y actividades específicas que realice la entidad, únicamente cuando:

- Su inspección demande un tiempo prolongado
- La verificación exija un criterio y evaluación técnica especializada
- Cuando las condiciones contractuales así lo establezcan

La dirección administrativa, será la única unidad en establecer el tiempo que demandará la verificación de los bienes recepcionados en almacenes; haciendo conocer este plazo al proveedor, en forma escrita.

### **3.31.15 Responsable de la recepción**

La recepción de bienes de consumo:

- La responsabilidad ineludible decae al responsable de almacenes, repercutiendo en los encargados, de bienes y servicios y activo fijo de la entidad y por ende a la unidad administrativa correspondiente cuando se trate de compra menor como ser: material de escritorio, material de almacenamiento de CD's etc., salvo en el caso que estos bienes necesiten la verificación técnica del encargado del almacén asistido por el profesional especialista en el bien almacenado en la entidad.
- La comisión de recepción únicamente cuando la compra sea por Invitación o Licitación Pública, nacional o Internacional conformada de acuerdo al artículo 33 de las actuales normas básicas.

### **3.31.16 Ingreso de bienes**

Una vez concluida la primera fase que consiste en la recepción del bien en almacén, el responsable de almacén realizará el registro de ingreso a almacenes; adjuntando la siguiente documentación.

- a) El acta de ingreso oficial del bien emitido por la entidad
- b) Documento de compra original que podrá ser:
  - Orden de compra del bien
  - Nota de adjudicación

- Contrato
  - Documento de convenio de donación o transferencia
- c) Nota de remisión

La conformidad del responsable de almacenes o de la comisión de recepción; por los bienes recibidos al proveedor será el expreso con la elaboración del documento o acta de recepción oficial del bien, en el cual se especificará todas las características, marca, modelo, fabricación, número de serie, color si es que el bien lo tuviera, así facilitando en gran medida la toma posterior de inventario.

Existen entidades, que los bienes de consumo se las reciben en lugares distintos a la de un almacén, es el caso de: hospitales entidades de servicios o donación de insumos o productos transitorios, estos podrán ser entregados a la unidad solicitante en un lugar distinto con la participación de la comisión de recepción o responsable de almacenes que deben cumplir con los procedimientos de recepción, ingreso y entrega del bien todo este proceso deberá estar documentado en las actas correspondientes de entrega, ingreso y conformidad del bien a los responsables.

Así mismo la recepción de bienes donados o transferidos siempre debe ser realizada por una comisión de recepción.

Si la entidad es pequeña en cuanto a sus características, operación y el personal, solo participará el encargado de almacén y el visto bueno del encargado de almacén y el visto bueno del encargado de activos fijos y bienes y servicios y la aprobación de la dirección administrativa.

La recepción de los bienes donados o transferidos y su posterior ingreso siempre deben ser realizados en definitiva por una comisión de recepción.

### **3.31.17 Identificación del bien**

La identificación es dar un nombre o denominación básica al bien y su descripción, tomando en cuenta las características propias físicas y/o químicas u otras, las medidas y funcionamiento, como el propósito de diferenciar fácilmente de otros bienes de similares características.

### **3.31.18 Codificación del bien**

La codificación implica en asignarle un símbolo a cada rubro, hora que las técnicas han revolucionado en esta área específica, existen varias formas de codificación como ser: Alfa numéricos, numéricos, códigos de barras, etc. Cualquiera que sea la técnica, debe permitir su fácil clasificación, ubicación verificación y su manipulación, esta codificación debe basarse en normas nacionales y en su ausencia, en normas internacional.

### **3.31.19 Clasificación del bien**

La clasificaron facilita la organización del almacenamiento de los bienes que ya han sido decepcionados ingresado y deberán ser clasificados, en este aspecto el encargado de almacenes cumple la función mas impórtate en esta parte del proceso.

## **3.32 Principios y procedimientos del subsistema de disposición de bienes**

### **3.32.1 Aspectos Generales**

El propósito de esta unidad es conocer que el subsistema de disposición de bienes, cual es su alcance y quienes son responsables de la aplicación de este subsistema.

### **3.32.2 Subsistema de Disposición de bienes**

El subsistema de disposición de bienes es el conjunto interrelacionado de principios, elementos jurídicos, técnicos y administración relacionados con la toma de decisiones sobre el destino de los bienes de uso institucional y de propiedad de la entidad, cuando estos ya no seran utilizados.

### **3.32.3 Objetivos**

Con la implantación de subsistemas de disposición de bienes en una entidad se busca los siguientes objetivos.

- Recuperar total o parcialmente la inversión.
- Evitar gastos innecesarios de almacenamiento, custodia o salvaguarda.
- Evitar la acumulación de bienes sin uso por tiempo indefinido.

### **3.32.4 Alcance del Subsistema de disposición de bienes**

El subsistema de disposición de bienes debe ser aplicado para la disposición de bienes de uso institucional de propiedad de las entidades públicas.

Estos fuera del alcance de las normas que regulan el subsistema de disposición, los siguientes bienes:

- Bienes de dominio público
- Bienes destinados a la prestación de un servicio público
- Material bélico de las fuerzas armadas
- Los bienes de dominio público y patrimonio institucional regulados en el artículo 86 de la ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999 de municipalidades.
- Bienes declarados patrimonio histórico y cultural
- Bienes adquiridos por el estado para cumplir actividades específicas de inversión financiera y estratégica, a cargo del fondo de desarrollo del sistema financiero y de apoyo al sector productivo (FONDESIF). La disposición de estos bienes debe estar sujeta a regulación especial aprobada por el órgano rector.

En el caso de los gobiernos municipales la disposición de bienes sujetos a régimen privado está regulado también por la ley de municipalidades que en su artículo 89° numeral II dice a la letra:

“La disposición de bienes antes referidos (se refiere a los bienes sujetos a régimen privado) será autorizada por dos tercios de votos del consejo municipal, tratándose de bienes inmuebles se tramitarán ley de la república”

Por tanto, los gobiernos municipales deberán tomar en cuenta esta regulación al momento de desarrollar sus reglamentos para el subsistema de disposición de bienes.

### **3.32.5 Responsable por la disposición de bienes**

Tal como establece la ley N° 1178 y sus reglamentos, la máxima autoridad ejecutiva de la entidad (MAE) es responsable por la implantación de sistemas de administración de bienes y servicios y por tanto del subsistema de disposición, así como también de responsable de sus resultados.

Tal como se puede observar, el responsable de la unidad administrativa y los servidores públicos involucrados o designados en un proceso de disposición de bienes, son responsables por el desempeño de las obligaciones, deberes y funciones que les sean asignados, así como por los informes que elaboren y actos en los que participan.

Por tanto, son responsables por el cumplimiento de la normatividad que regulan el subsistema de disposición de bienes y sus resultados.

El responsable de la unidad administrativa, para el subsistema de disposición, tiene las siguientes funciones:

- Identificar los bienes a ser dispuestos, verificando la información sobre los mismos en los registros de la entidad.
- Realizar el análisis de factibilidad legal y conveniencia administrativa, tomando en cuenta la situación legal y condición actual de los bienes.
- Determinar la modalidad de disposición a utilizarse de todo y cada uno de los bienes.
- Determinar el precio base de los bienes a disponer en función de lo establecido en las normas básicas del SABS.
- Elaborar el informe para la disposición de bienes.
- Realizar los registros e informes una vez concluido el proceso de disposición.

El asesor legal de la entidad o los asesores legales externos con tratados que intervengan en el proceso de disposición de bienes serán responsables por el asesoramiento legal en la materia y por los resultados de sus actos.

Finalmente, serán responsables de acuerdo con lo dispuesto en la ley N° 1178 y sus reglamentos, los consultores individuales o empresas privadas contratadas para realizar los análisis de factibilidad y/o avalúos de los bienes.

### **3.32.6 Tipos de modalidades de disposición de bienes**

Las normas básicas establecen que las disposiciones de los bienes de uso de la institución pueden ser realizadas de acuerdo a dos tipos de disposición: Temporal y Definitiva. Cada uno cuenta con diferentes modalidades.

Nos referimos por “Modalidad de Disposición” a los procesos de carácter técnico y legal que comprendan procedimientos de características propias, según la naturaleza de cada una de ellas.

#### **4. Conclusión**

Del presente trabajo informe del análisis y asimilación de la bibliografía consultada que sustenta el presente trabajo se presenta las siguientes conclusiones:

La Contratación Pública debe ser entendida a partir del estudio de las tres Fases de Contratación, estas son: Actos Preparatorios, Selección y Ejecución Contractual.

Si bien no existe un orden de importancia entre cada una de estas fases, el inicio del proceso puede definir el devenir de las futuras actuaciones. Contar con una normativa favorable que regule esta etapa no basta, es necesario que ésta se aplique de manera adecuada por los operadores involucrados.

El Plan Anual de Contrataciones constituye un instrumento de gestión con el que cuentan las Entidades Públicas cuya operatividad permite programar con la debida anticipación los requerimientos de bienes, servicios u obras necesarios para el cumplimiento de sus fines y, entre otros, evaluar el grado de eficacia y eficiencia de los mecanismos de planificación que hubieran adoptado oportunamente.

Asimismo, permite a los distintos proveedores de los bienes, servicios u obras requeridos, tomar conocimiento de las invitaciones a ofrecer que, de manera formal, difunden las Entidades interesadas a través del citado PAC.

Resulta de suma importancia definir con precisión las características técnicas de aquello que será materia de contratación para facilitar el estudio de las posibilidades que ofrece el mercado y para la satisfacción del usuario final.

La finalidad de realizar estudios de las posibilidades que ofrece el mercado en un procedimiento de contratación permite que la Entidad pueda definir con precisión los requerimientos y especificaciones técnicas mínimas de los bienes, servicios u obras a contratar, así como determinar el valor referencial del proceso, en función de los precios vigentes del mercado.



El estudio de mercado nos permitirá realizar un examen pormenorizado de las principales variables que condicionan el comportamiento y evolución de la oferta en el mercado de proveedores al cual va dirigido el proceso de selección.

La actuación del Comité Especial y la correcta observación de los dispositivos previstos en la normativa de Contrataciones permitirán que el proceso de contratación se desenvuelva de forma eficiente. Entre otros, la participación de los miembros suplentes y el resguardo de la conformación primigenia permitirán que se adopten decisiones válidas.

No existe una buena capacitación y conocimientos de los funcionarios Públicos en cuanto a la norma de Bienes y Servicios. Por tanto, poco conocimiento de los reglamento específico y manuales de procedimientos por parte de los funcionarios públicos.

Los procedimientos para el manejo y disposición de Bienes son muy burocrático.

El presente informe trabajo establece la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios en las entidades del sector público y otras instituciones reguladas bajo el sistema de administración de bienes y servicios, con la finalidad de proporcionar una base o procedimiento estándar para su reglamentación institucional, misma que debe ser compatibilizada con el órgano rector (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas).

El presente informe trabajo contiene un análisis de la teoría de sistema de administración que definen desde el tipo de administración y muestra las bases conceptuales de aplicación para el logro de la eficacia y eficiencia de la administración pública. También muestra un resumen del estado de situación de la administración de los bienes y servicios en latinoamérica desde la perspectiva económica de una instancia internacional, como es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El presente informe trabajo describe cada uno de los procedimientos actuales para los procesos de contratación de servicios, contrataciones por excepción, contrataciones menores, licitaciones por excepción, contrataciones directas entre otras, que si bien están en el texto del Decreto Supremo 0181, aún no son internalizadas por las instituciones públicas como Gobiernos Autónomos Departamentales y en particular los Gobiernos Autónomos Municipales, que por su alta politización continuamente van cambiando de personal incurriendo en omisiones de la norma.

El presente informe trabajo proporciona una mirada desde el ámbito del servidor público que explica y analiza el sistema de administración de bienes y servicios, con terminología sencilla y comprensible siendo esta una guía para la aplicación de la norma.

El presente informe trabajo describe todos los pasos que debe seguir para elaborar un reglamento específico para aquellos Gobiernos Autónomos Municipales, que hasta fecha tienen serias limitaciones o dificultades para poder desarrollar sus normativas propias y más aún considerando que estas deben estar en estrecha compatibilidad con lo que establece el Órgano Rector, referido a la administración de bienes y servicios en nuestro país.

Actualmente de acuerdo algunos informes de la Contraloría General del Estado se ve que muchos Gobiernos Autónomos Municipales, las autoridades y el personal que se tiene incurren en responsabilidades por lo que se hace muy difícil el poder controlar, puesto que estos cargos al ser políticos van incurriendo en omisiones que afectan al progreso e implementación de trabajos para beneficio del lugar.

Se hace muy necesario por eso la implementación de Reglamentos internos que puedan ayudar a el manejo de los recursos de acuerdo a lo que dice la norma, en caso de bienes, se hace necesario que implementen el mismo para que se pueda trabajar con eficiencia y eficacia para el mejor desarrollo del municipio.

Es por eso que el presente informe trabajo va en sentido de que los ejecutivos y funcionarios de estos municipios puedan trabajar implementando la norma de Bienes y Servicios mediante un Reglamento Específico para lo cual se dan algunas pautas, donde podemos ver todo lo referente a las contrataciones, manejo y disposición de estos bienes.

Para que se conozca un poco más sobre este manejo se da a conocer todos los pasos que se debe seguir indicando tanto la parte técnica, administrativa y Jurídica para que se pueda llevar estas contrataciones con la mejor predisposición de no incurrir en responsabilidades de cualquier tipo, ya que el mejor manejo de estos recursos trae más progreso a la sociedad en el caso de los municipios a la comunidad entera, demostrando esto con obras y progreso del lugar.

Finalmente, debemos decir que la actual coyuntura que es adversa para el progreso de estas comunidades y de los Gobiernos Autónomos Municipales, por tanto, con esta síntesis

se busca ayudar a que puedan manejar el bien público con buena fé, teniendo instrumentos necesarios para administrar los bienes de responsabilidad pública.

Esperamos que todo lo que se expresa en este trabajo pueda ser útil para todos aquellos funcionarios Públicos, Universitarios y Sociedad en general, que contribuya al mejoramiento de la Norma Básica de Bienes y Servicios.

#### **4.1 Recomendaciones**

El logro de un buen desempeño requiere de elegir la mejor estrategia, para ello se debe de crear una cultura de Calidad en las entidades públicas que la lleve a la práctica.

Para que una correcta planificación de las actividades y un control eficiente de los bienes y servicios estas deben ser comprensibles por cualquier persona de la organización, los directivos deben de crearla sin ambigüedades, de forma coherente; para lograr eso ellos deben tener muy bien claro dos situaciones: el nuevo reto al que se enfrentan y al hecho que una vez iniciada la ejecución ya no se puede volver a reparar en detalles que se les olvido considerar a un principio.

Las estrategias de la organización representan la fuerza relativa de cada unidad estratégica de negocio. Los objetivos y las estrategias de la corporación contenidos en el plan estratégico, se convierten en objetivos y estrategias operativas y por medio de la planeación, la organización puede lograr la unidad y la continuidad de acción.

También es importante señalar que la institución pública debe precisar con exactitud y cuidado la misión que se va regir la empresa, la misión es fundamental, ya que esta representa las funciones operativas que va a ejecutar. El uso de cualquier tipo de sistema de información, deberán de servir de apoyo para completar dichos planes y estrategias, es decir, deberán de estar alineadas a la estrategia principal.

Planificando conseguimos lo siguiente:

- Establecer la dirección a seguir por la institución y sus unidades desconcentradas
- Examinar, analizar y discutir sobre las diferentes alternativas posibles.
- La Planificación facilita la posterior toma de decisiones
- Supone mayores beneficios y menores riesgos

A la hora de realizar una Planificación Estratégica hemos de evitar cometer errores «típicos» como, por ejemplo:

- Dedicar mucho tiempo a la descripción de nuestra empresa en lugar de analizar el mercado, la competencia o nuestra posición competitiva.
- La omisión de Objetivos mensurables.
- Negligencia en el análisis del POA.

Para evitar caer en los errores habituales comentados anteriormente, se recomienda:

- La planificación ha de incluir periodos de revisión permanente
- Podemos incluir, además de objetivos, metas mensurables.
- Toda estrategia debe incluir una meta mensurable.
- Determinar bien todos los riesgos y oportunidades.

Recomendación sobre el Análisis de las fortalezas y limitaciones de la institución. Análisis organizacional de las condiciones internas para evaluar las principales fortalezas y debilidades de la empresa. Las primeras constituyen las fuerzas propulsoras de la organización y facilitan la consecución de los objetivos organizacionales, mientras que las segundas con las limitaciones y fuerzas restrictivas que dificultan o impiden el logro de tales objetivos. Se recomienda hacer el análisis interno de los siguiente:

- Análisis de los recursos (recursos financieros, máquinas, equipos, materias primas, recursos humanos, tecnología, etc.) de que dispone o puede disponer la empresa para sus operaciones actuales o futuras.
- Análisis de la estructura organizacional de la institución, sus aspectos positivos y negativos, la división del trabajo en los departamentos y unidades, y cómo se distribuyeron los objetivos organizacionales en objetivos por departamentos.
- Evaluación del desempeño actual de los funcionarios, con respecto a los años anteriores, en función de utilidades, producción, productividad, innovación, crecimiento y desarrollo de los negocios.
- Observación: La planificación periódica en una institución exige la adopción de una estrategia, a la cual se unen los planes tácticos de cada uno de los años de ese período.

Ha de destacarse que el presupuesto refleja el resultado obtenido de la aplicación de los planes estratégicos, es de considerarse que es fundamental conocer y ejecutar correctamente los objetivos para poder lograr las metas trazadas por la institución.

También es importante señalar que la institución debe precisar con exactitud y cuidado la misión que se va regir la institución, la misión es fundamental, ya que esta representa las funciones operativas que va a ejecutar en el mercado y va a suministrar a los consumidores.

Hay que tener presente que algunas limitaciones de la planeación se atribuyen precisamente a la información que la soporta, esto es, por ejemplo, la posibilidad de que los pronósticos en los cuales se basa puedan estar equivocados, o que internamente no exista información suficiente que permita analizar las posibilidades internas y hacerlas congruentes con las externas (mercado); otras limitaciones pueden ser la posible resistencia interna, el tiempo necesario para efectuar el proceso, la necesidad de que la alta dirección se comprometa en el proceso de planeación, el talento necesario para analizar situaciones críticas, y que puede no sacar de una crisis momentánea a una compañía.

## 5. Referencias Bibliográficas

Bielsa, R (1964)). Principios del derecho administrativo. Argentina: Universidad Nacional del Litoral.

Chiavenato, I. (2007). Introducción a la Teoría General de la Administración. México: McGraw-Hill Interamericana.

Cepal, NU (2014). Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. Chile: Naciones Unidas

Caballero, A. (2020). *Economipedia.com*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/bien-publico.html>

Estado Plurinacional de Bolivia (1990). Ley de Administración y Control Gubernamentales, Ley 1178. La Paz: Gaceta Oficial.

Estado Plurinacional de Bolivia (2009). Normas básicas del Sistema de administración de bienes servicios, Decreto Supremo 0181. La Paz: Gaceta Oficial.

Forsthofftn, E. (1958). Tratado De Derecho Administrativo. En E. Forsthofftn. Alemania: Instituto de Estudios Políticos. Obtenido de <https://www.gestiopolis.com/teoria-de-los-contratos-publicos-y-administrativos/>

Fortún, M. (2021). *economipedia.com*. Obtenido de <https://economipedia.com/>

Posadas, F. J. (2001). *gestiopolis.com*. Obtenido de [gestiopolis.com: https://www.gestiopolis.com/](https://www.gestiopolis.com/)