

**OBSERVATORIO A
LAS CONTRATACIONES
PÚBLICAS EN LA
REPÚBLICA DOMINICANA**

CONTENIDO

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

1. Resumen Ejecutivo	5
2. Introducción.....	10
3. Alcance	17
4. Fuentes de información.....	19
5. Instrumentos de recolección	20
6. Período de levantamiento de la información.....	22
7. Procesamiento de los datos.....	25
8. Reporte de resultados.....	28
9. Reporte de cumplimiento de La Dirección General de Contrataciones Públicas	57
10. Conclusiones.....	65
11. Recomendaciones	69
12. Anexos.....	73

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA: MONITOREO EN EL SECTOR SALUD

1. Resumen Ejecutivo.....	81
2. Introducción.....	86

3. Alcance.....	91
4. Fuentes de Información.....	92
5. Instrumentos de Recolección.....	93
6. Periodo de Levantamiento de la Información.....	94
7. Procesamiento de los Datos.....	97
8. Reporte de resultados	99
9. Conclusiones y Recomendaciones.....	135

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA MONITOREO EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN.

1. Resumen Ejecutivo.....	145
2. Introducción.....	150
3. Fuentes de Información.....	156
4. Instrumentos de Recolección.....	158
5. Procesamiento de los Datos.....	159
6. Reporte de resultados	161
7. Conclusiones	208

1. RESUMEN EJECUTIVO

Grupo Gestión Moderna (GGM) fue contratado por el Consorcio Participación Ciudadana-FINJUS-CIES/UNI-BE-CEGES/INTEC para implementar un Observatorio a las Compras y Contrataciones Públicas. Conforme al alcance de la contratación fueron seleccionadas veintiocho (28) importantes dependencias estatales para ser observadas. Esta contratación se inscribe dentro del objetivo de aquel consorcio de desarrollar un programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil en las áreas de justicia y transparencia denominado Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia, el cual incluye el Sistema de Contrataciones Públicas.

El Observatorio a las Compras y Contrataciones Públicas tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas en base a las nuevas normativas y a las mejores prácticas internacionales.

La Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones y

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA. 5

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA. 4

su posterior modificación, contenida en la Ley 449-06 de fecha seis (06) de diciembre del año dos mil seis (2006), su Reglamento de Aplicación emitido mediante el Decreto No. 490-07 de fecha treinta (30) de agosto del año dos mil siete (2007), constituyen la base legal sobre la que se cimenta el presente Observatorio.

Para realizar el Observatorio se han elegido las siguientes instituciones: Poder Ejecutivo (los 18 Ministerios de Estado Sectoriales, PROMESE/CAL, IN-DOTEL, Oficina Supervisora de Obras del Estado y la Procuraduría General de la República); Poder Judicial; Poder Legislativo (Cámara de Diputados y Senado de la República); Cámara de Cuentas y Junta Central Electoral.

Adicionalmente, se prestó especial interés a las medidas, acciones y omisiones cuyas responsabilidades corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Órgano Rector en materia de compras y contrataciones en el país.

En total, fueron monitoreadas veintisiete (27) instituciones, más la DGCP, para un total de veintiocho (28).

En el levantamiento de las informaciones se utilizaron cuatro (4) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional.
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas.
- c) Portal Compras Dominicanas, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, y
- d) Solicitudes expresas de información a los titulares de dichas instituciones realizadas por Participación Ciudadana mediante cuestionarios.

Este informe da cuenta de los resultados del levantamiento de información realizado durante el periodo comprendido entre el primero (1ro) de septiembre y el dos (02) de noviembre del año 2009. El levantamiento fue llevado a cabo mediante un instrumento propio para cada fuente de información anteriormente mencionada.

Los resultados reflejan que de las veintisiete (27) instituciones públicas a las que Participación Ciudadana remitió el cuestionario, sólo doce (12) respondieron en el período señalado, mientras que quince (15) no respondieron el mismo en la fecha límite de recepción y procesamiento. Nueve (9) instituciones reportaron que elaboran un Plan Anual de Compras, dos (2) de ellas declararon que no lo elaboran, mientras que una (1) no respondió a esta pregunta.

Adicionalmente, de las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, nueve (9) declararon que poseen un Registro de Proveedores propio, y tres (3) que no lo poseen; por otro lado, ocho (8) afirman que tienen operando el módulo de compras del SIGEF, dos (2) que no lo tienen y dos (2) respondieron encontrarse en proceso de implementación.

Al revisar la composición de los Comités de Licitaciones, se observó que de las doce (12) instituciones que lo han constituido, siete (7) lo tienen conformado de acuerdo a la normativa, cuatro (4) no especificaron los miembros del mismo, mientras que una (1) no responde a la normativa.

Por otra parte, en los portales institucionales y en el portal “Compras Dominicanas” se constató que casi todas las instituciones limitan la publicidad a las convocatorias y a los pliegos, dejando de cumplir con la responsabilidad establecida por la Ley de publicar las actas de adjudicaciones, contratos y pagos a los proveedores.

El informe contiene una revisión del cumplimiento de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) en lo relacionado a sus funciones fundamentales establecidas en el Artículo 36 de la Ley 340-06.

Esta revisión arroja un balance favorable en el desempeño institucional del Órgano Rector el cual, en un período

de más de dos (2) años, ha podido jugar un activo rol en la divulgación y capacitación de las nuevas normativas. De igual manera, ha logrado el inicio de operaciones del portal Compras Dominicanas con informaciones de algunas instituciones, la implementación del Registro de Proveedores del Estado y el establecimiento de modelos de pliegos y procedimientos para uso de todas las entidades públicas. Los logros alcanzados por esta importante entidad son evidentes; no obstante, quedan importantes desafíos por superar.

Al final de este informe se incorporaron recomendaciones tendentes a mejorar la gestión de compras y contrataciones públicas por parte de las entidades estatales y pautas que puedan servir a las entidades especializadas en materia de transparencia y control.

2. INTRODUCCIÓN

2.1 ANTECEDENTES

Desde el primero (1ro.) de junio del año dos mil seis (2006), con la entrada en vigencia del denominado Decreto Puente No. 63-06, la República Dominicana inicia una nueva etapa en las compras y contrataciones públicas basada en las mejores prácticas internacionales y en los principios de eficiencia, igualdad y libre competencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, responsabilidad, moralidad y buena fe, reciprocidad, participación, razonabilidad, economía y eficiencia. Esta normativa constituyó un gran paso de avance para el proceso de reforma administrativa del Estado.

Posteriormente, el dieciocho (18) de agosto del año dos mil seis (2006), el Poder Ejecutivo promulgó la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. Más luego, en fecha seis (06) de diciembre del mismo año, promulga la Ley 449-06 que modifica algunos

aspectos sustanciales de la referida Ley 340-06, especialmente algunos temas relacionados con la armonización de lo acordado en el DR-CAFTA.

El Reglamento de Aplicación de la Ley se emitió mediante el Decreto 490-07, de fecha treinta (30) de agosto del dos mil siete (2007), dejando sin efecto el Decreto 63-06, (Decreto Puente), que se aplicaba como Reglamento Provisorio de la misma.

El Artículo 2 de la citada Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, establece que “están sujetos a las regulaciones previstas en esta Ley y sus reglamentos, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales:

- 1- El Gobierno Central (Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Legislativo, La Junta Central Electoral y la Cámara de Cuentas),
- 2- Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras y no financieras,
- 3- Las Instituciones Públicas de la Seguridad Social, los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, y

- 4- Las empresas públicas no financieras, y cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos.”

2.2 CONTEXTO

Las Compras y Contrataciones Públicas constituyen un factor clave para que las entidades estatales puedan cumplir con sus importantes misiones institucionales, dada la gran incidencia que las mismas tienen en el gasto del Estado. Constituye un imperativo promover la transparencia en estos procesos a fin de prevenir hechos de corrupción.

Esta normativa, como otras aprobadas en los últimos años para mejorar el Sistema de Administración Financiera de la República Dominicana, constituye un marco jurídico único y homogéneo en materia de Compras y Contrataciones Públicas.

La aplicación de esta normativa obliga a una total reestructuración de los procesos de compras y contrataciones de la administración pública, en los cuales los funcionarios públicos tienen el reto de asumir una verdadera responsabilidad y un compromiso con la transparencia en los procesos puestos a su cargo.

Una cantidad limitada de instituciones públicas han realizado los cambios necesarios para incorporar los

nuevos paradigmas que instituye la normativa. La mayoría de las entidades públicas no está cumpliendo cabalmente con las obligaciones establecidas en la Legislación Nacional, los tratados comerciales firmados con los Estados Unidos y Centroamérica y con Europa, ni con las mejores prácticas de buen gobierno.

En este contexto, Participación Ciudadana, junto a la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), el Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES) del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y el Centro de Investigación y Estudios Sociales (CIES) de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) conformaron el Consorcio PC-FINJUS-CIES/UNIBE-CEGES/INTEC, con fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para desarrollar un programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil en las áreas de Justicia y Transparencia denominado Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia, el cual incluye el Sistema de Contrataciones Públicas. Para ello, a los fines de cumplir con los objetivos antes indicados, el Consorcio contrató a Grupo Gestión Moderna para implementar el Observatorio a las Contrataciones Públicas a veintiocho (28) importantes dependencias estatales seleccionadas.

El Observatorio a las Contrataciones Públicas procura colaborar con la autoridades competentes en el monitoreo al cumplimiento de la normativa y en

la presentación de propuestas de medidas y estrategias para lograr avances en el proceso de cumplimiento de las disposiciones establecidas; por otra parte, se persigue informar y educar a las organizaciones civiles, a los empresarios y a los ciudadanos en general de los beneficios de cumplir con las disposiciones legales en esta importante materia de alto interés público.

El presente reporte corresponde al Primer Monitoreo y contiene información cuantitativa expresada a través de cuadros y gráficos, así como análisis de cumplimientos e incumplimientos a las normativas vigentes, y por último recomendaciones.

2.3 BREVE DESCRIPCIÓN DE GRUPO GESTIÓN MODERNA

Grupo Gestión Moderna, S.A. (GGM) es una empresa constituida bajo las leyes de la República Dominicana, creada y organizada con visión de vanguardia y excelencia en la prestación de servicios de consultoría multidisciplinaria desde el año 1999. GGM está constituida por la asociación estratégica de más de ciento cincuenta (150) profesionales de diferentes nacionalidades y especialidades para ofrecer paquetes integrados de servicios a enti-

dades públicas y privadas en temas económicos, financieros, sociales, legales, administrativos y de reformas institucionales, optimizando los conocimientos y especialidades de sus asociados.

GGM acredita, tanto directamente como a través de sus consultores asociados, experiencia en los siguientes temas: gobernabilidad, investigaciones sociales, reformas sectoriales, proyectos e inversiones estratégicas, desarrollo comunitario, administración y gestión, sistemas de información e infraestructura informática, medio ambiente, gestión de calidad, entre otros.

En los últimos años, a partir de la aprobación de las leyes para mejorar el Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas y el acceso a la información, la empresa se especializó en los temas de transparencia, compras y contrataciones, y adecuación de las instituciones a las nuevas exigencias establecidas en el nuevo marco normativo de las finanzas públicas.

Finalmente, GGM acredita experiencia específica en la realización de encuestas y estudios cualitativos en múltiples proyectos e investigaciones pues dispone de un importante banco de especialistas en diseño, procesamiento, análisis e interpretación de estudios cuantitativos y cualitativos.

2.4 OBJETIVO GENERAL DEL OBSERVATORIO

Contribuir con el fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas en base a las nuevas normativas y las mejores prácticas internacionales.

2.5 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Crear un mecanismo de supervisión y monitoreo de las compras y contrataciones que efectúen las instituciones del Estado que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 340-06.
- Crear una base de datos y estadísticas que permitan evidenciar las fortalezas y debilidades del Sistema.
- Contribuir a la divulgación y tomar conciencia de los actos de la administración de los órganos del Estado.

3. ALCANCE

Poder Ejecutivo (los 18 Ministerios de Estado Sectoriales, PROMESE/CAL, INDOTEL, Oficina Supervisora de Obras del Estado y Procuraduría General de la República), Poder Judicial, Poder Legislativo (Cámara de Diputados y el Senado de la República), Cámara de Cuentas y Junta Central Electoral. En total veintiocho (28) instituciones fueron monitoreadas. Éstas son:

1. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE)
2. Procuraduría General de la República
3. Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESECAL)
4. Ministerio de Estado de Administración Pública
5. Ministerio de Estado de Agricultura
6. Ministerio de Estado de Cultura
7. Ministerio de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación
8. Ministerio de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo
9. Ministerio de Estado de Educación
10. Ministerio de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

11. Ministerio de Estado de las Fuerzas Armadas (SEFA)
12. Secretaría de Estado de Hacienda
13. Ministerio de Estado de Industria y Comercio
14. Ministerio de Estado de Interior y Policía
15. Ministerio de Estado de la Juventud
16. Ministerio de Estado de la Mujer
17. Ministerio de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
18. Ministerio de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones
19. Ministerio de Estado de Relaciones Exteriores
20. Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
21. Secretaría de Estado de Trabajo
22. Ministerio de Estado de Turismo
23. Senado de la República
24. Suprema Corte de Justicia
25. Cámara de Diputados
26. Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CC)
27. Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)
28. Junta Central Electoral (JCE)

Además, se prestó especial interés a las medidas, acciones y omisiones cuyas responsabilidades corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Órgano Rector en materia de compras y contrataciones en el país.

4. FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el levantamiento de la información se utilizaron cuatro (4) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional (El Nacional, Hoy, Listín Diario, El Caribe, Nuevo Diario, El Día y Diario Libre)
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas
- c) Portal “Compras Dominicanas”, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas
- d) Solicitudes expresas de información a los titulares de dichas instituciones realizadas por Participación Ciudadana, mediante cuestionarios.

5. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

Para la recolección de información se elaboraron cuatro (4) instrumentos, uno para cada fuente de revisión:

- 1) Cuestionarios auto aplicables remitidos a las instituciones
- 2) Formulario de control de cumplimiento convocatorias públicas
- 3) Formulario de control de cumplimiento del portal institucional
- 4) Formulario de control de cumplimiento del portal Compras Dominicanas.

Las características principales de estos instrumentos son:

- Fáciles de entender
- Recogen informaciones que permiten valorar el cumplimiento con la normativa vigente.

- Permiten compatibilizar el análisis entre una fuente y otra de manera que se pueden contrastar los resultados
- Recogen la mayor cantidad de información posible, aunque no todas coinciden en cada una de las fuentes

6. PERÍODO DE LEVANTAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El levantamiento de la información se realizó durante el periodo comprendido entre el primero (1ro.) de septiembre y el dos (2) de noviembre del año 2009.

Fuente No. 1: Cuestionario completado por las instituciones entre el nueve (9) de octubre y el dos (2) de noviembre del año 2009.

Fuente No.2: Convocatorias públicas aparecidas en los diarios de circulación nacional durante el periodo comprendido entre el primero (1ro) de septiembre y el treinta y uno (31) de octubre del año 2009.

Fuentes Nos. 3 y 4: Revisión de los portales institucionales y portal de Compras Dominicanas realizada desde el primero (1ro) al treinta y uno (31) de octubre del 2009.

Para cumplir con la primera fuente, Participación Ciudadana envió una comunicación a las instituciones seleccionadas, explicando el objetivo y beneficio del Observatorio, anexando el cuestionario previamente propuesto por GGM.

Los demás instrumentos fueron completados y digitados por el personal de GGM asignado al proyecto.

Para la fuente No. 2, el proceso de levantamiento consistió en revisar las convocatorias publicadas en todos los diarios de circulación nacional durante el periodo indicado, a los fines de identificar todas las convocatorias públicas sobre adquisiciones. Estas convocatorias fueron recortadas de los periódicos, identificadas con: a) el medio donde fue publicada, b) la fecha y c) el número de la página.

Los recortes de periódicos fueron posteriormente digitalizados o escaneados e indexados en una base de datos.

Para el control de calidad se asignó un libro récord donde se registró la cantidad de recortes realizados diariamente según el medio donde fue publicado cada uno, lo cual fue contrastado con los resultados de una revisión al azar de los recortes realizados al menos una vez por semana, con los

fin de verificar que fueron identificadas y recordadas todas las publicaciones y que todos los recortes fueron entregados para ser escaneados.

Para las informaciones resultantes de la fuente No. 3 se revisaron los portales institucionales durante el periodo anteriormente indicado, observando el contenido relacionado a Compras y Contrataciones en todas las pestañas existentes.

En dichos portales se observó la existencia y el contenido de aquellos documentos que, según la normativa vigente, deben ser publicados. Si se evidenciaba más de un caso por institución con el mismo Procedimiento de Selección y objeto, se tomaba el último para ser revisado y analizado con el instrumento.

La fuente No. 4 (portal Compras Dominicanas) fue consultada especialmente para revisar los aspectos relacionados con la publicidad de documentos de acuerdo con lo que ordena la normativa.

Finalmente, dos funcionarios de GGM se entrevistaron con el Dr. Erick Hazim, Director de la Dirección General de Contrataciones Públicas, para conocer su valoración de lo que se ha avanzado hasta el momento y de los futuros planes.

7. PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

Luego de ser revisados, todos los cuestionarios fueron digitados. Para cada instrumento se diseñó un programa de captura elaborado en SPSS (Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales, por sus siglas en inglés). Las bases de datos fueron protegidas en el servidor y un respaldo guardado por GGM como copia de seguridad.

En el proceso de revisión para la captura de información se destinó una ficha técnica para cada institución con todos los datos recolectados según instrumento. Esta ficha fue utilizada para confrontar la data existente en las bases de datos con las fuentes originales de información, controlando así las omisiones o duplicidades tanto en la captura de la información y/o cuestionarios, como en la digitación. La calidad del proceso se evaluó mediante la verificación de al menos el 10% de los registros, seleccionados al azar.

Al finalizar el proceso de captura, se procedió primero a la revisión de la base de datos para determinar la consistencia de la misma, luego a la emisión de las fichas técnicas por institución y, por último, a la generación de las tablas de frecuencia y cruces de variables con el programa SPSS. Este análisis permitió identificar inconsistencias de los datos, lo que se solucionó mediante la comprobación con los cuestionarios y la limpieza de la base de datos.

El criterio más importante durante el proceso de limpieza y validación fue no alterar la información recolectada mediante la fuente No. 1, por lo que las posibles inconsistencias debían ser verificadas contrastando las informaciones de la base de datos con la data original obtenida de las fuentes No. 2, 3 y 4. En caso de persistir diferencias entre la data obtenida por la fuente No. 1 con las fuentes 2, 3 y 4, las mismas fueron analizadas de manera particular, según caso e institución. Estos resultados se hacen constar en el análisis.

Al término de la revisión de cada base de datos, se construyó con todas las fuentes una base de datos consolidada, a los fines de contrastar los resultados entre una fuente y otra para una misma variable.

Una vez validada y depurada la información, se elaboraron los cuadros basados en el Plan de Tabulación definitivo.

Finalmente, se procedió al análisis e interpretación de las informaciones obtenidas y a la redacción del informe de resultados.

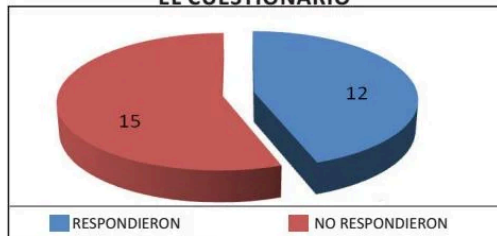
8. REPORTE DE RESULTADOS

8.1 NIVEL DE RESPUESTA AL INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN REMITIDO A LAS INSTITUCIONES

Es preciso destacar que la respuesta al cuestionario remitido a las instituciones seleccionadas no era de carácter obligatorio.

El gráfico no. 1 revela que de las veintisiete (27) entidades públicas consultadas, doce (12) entidades (44%) respondieron en el tiempo establecido, mientras que las quince (15) restantes (56%) no respondieron.

GRÁFICO NO. 1
INSTITUCIONES QUE RESPONDIERON EL CUESTIONARIO



Fuente: Elaboración propia

Las instituciones que respondieron el cuestionario fueron las siguientes:

1. Cámara de Diputados
2. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE)
3. Procuraduría General de la República
4. Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL)
5. Ministerio de Estado de Agricultura
6. Ministerio de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación
7. Ministerio de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
8. Ministerio de Estado de Relaciones Exteriores
9. Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
10. Suprema Corte de Justicia
11. Ministerio de Estado de Cultura
12. Ministerio de Estado de Educación

Las instituciones que no respondieron el cuestionario fueron:

1. Cámara de Cuentas de la República Dominicana
2. Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)
3. Junta Central Electoral (JCE)
4. Ministerio de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo

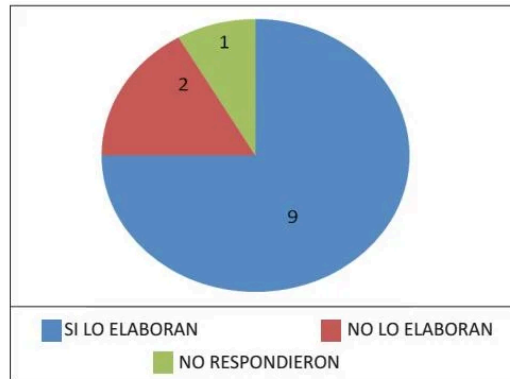
5. Ministerio de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
6. Ministerio de Estado de las Fuerzas Armadas
7. Ministerio de Estado de Hacienda
8. Ministerio de Estado de Industria y Comercio
9. Ministerio de Estado de Interior y Policía
10. Ministerio de Estado de la Juventud
11. Ministerio de Estado de la Mujer
12. Ministerio de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones
13. Ministerio de Estado de Trabajo
14. Ministerio de Estado de Turismo
15. Senado de la República

8.2 INSTITUCIONES QUE ELABORAN UN PLAN ANUAL DE COMPRAS

El Artículo 38 de la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones y su posterior modificación contenida en la Ley 449-06, de fecha seis (06) de diciembre del dos mil seis (2006), establece la obligatoriedad de elaborar planes y programas para las contrataciones de bienes y servicios, los cuales han de ser consistentes con las apropiaciones presupuestarias aprobadas para cada ejercicio anual.

nueve (9) expresan que elaboran un Plan Anual de Compras, dos (2) que no lo elaboran, mientras que una (1) institución no respondió a esta pregunta.

GRÁFICO NO. 2
INSTITUCIONES QUE ELABORAN PLAN ANUAL DE COMPRAS



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico No. 2 se puede observar que de las doce (12) instituciones que respondieron el cuestionario,

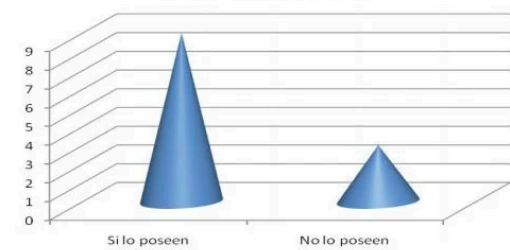
8.3 PRESUPUESTO ASIGNADO A LAS INSTITUCIONES PARA COMPRAS Y CONTRATACIONES DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS PARA LOS AÑOS 2008 Y 2009

En cuanto al monto anual presupuestado para las Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras para los años 2008 y 2009, se observó que de las doce (12) instituciones que completaron el cuestionario, siete (7) respondieron las informaciones al respecto y las otras cinco (5) no respondieron.

8.4 INSTITUCIONES QUE POSEEN UN REGISTRO DE PROVEEDORES PROPIO.

De las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, nueve (9) poseen un Registro de Proveedores propio, mientras que tres (3) reportaron que no lo poseen.

GRÁFICO NO. 3
INSTITUCIONES QUE POSEEN REGISTRO DE PROVEEDORES PROPIO



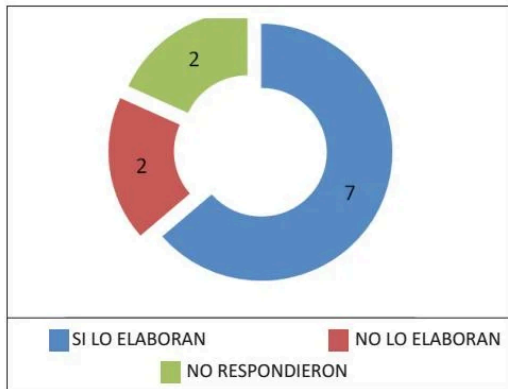
Fuente: Elaboración propia

8.5 INSTITUCIONES QUE TIENEN OPERANDO EL MÓDULO DE COMPRAS DEL SIGEF

El Artículo 139 del Decreto No. 490-07 que establece el Reglamento de Aplicación de la Ley 340-06, establece que “la Dirección General de Contrataciones Públicas tendrá a su cargo el control, supervisión y la administración general del sistema cuya implementación se realizará en forma progresiva, para lo cual se establecen las siguientes funciones además de las ya establecidas en la Ley 340-06: a) Proveer a los organismos de los sistemas que se requieran para el cumplimiento de la normativa. Los citados sistemas mantendrán unicidad conceptual y/o metodológica en materia de registros, procesamiento y presentación de información financiera con el sistema integrado de información financiera (SIGEF) y serán de uso obligatorio por todas las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la ley (...)”.

El gráfico No. 4 muestra las entidades que tienen operando el módulo de compras del SIGEF. De las doce (12) entidades consultadas; ocho (8) afirman tener en funcionamiento el sistema, dos (2) reportaron que no lo tienen y dos (2) de ellas no respondieron.

GRÁFICO NO. 4
INSTITUCIONES QUE OPERAN CON MÓDULO
DE COMPRAS DEL SIGEF



Fuente: Elaboración propia

8.6 INSTITUCIONES QUE HAN CONSTITUIDO EL COMITÉ DE LICITACIONES.

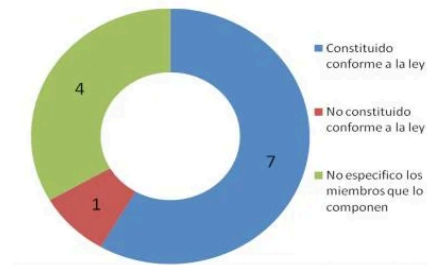
El Artículo 90 del Reglamento de Aplicación (Decreto 490-07) de la Ley 340-06, establece que: “las instituciones comprendidas en el ámbito del presente Reglamento estructurarán un Comité de Licitaciones (...)”.

La totalidad de las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, reportaron tener ya constituido el Comité de Licitaciones.

El indicado Artículo 90 establece que “(...) este Comité será permanente y estará constituido por cinco miembros: El funcionario de mayor jerarquía de la institución o quien este designe, quien lo presidirá; el Director Administrativo Financiero de la entidad o su delegado; el Consultor Jurídico de la entidad, quien actuará en calidad de Asesor Legal y dos funcionarios del mayor nivel posible en la institución, que tengan conocimiento en la especialidad”.

Al revisar la composición de los Comités de Licitaciones observó que de las doce (12) entidades que respondieron haber constituido el mismo, en siete (7) de los casos está conformado de acuerdo a la normativa, cuatro (4) no especificaron los miembros que lo componen, mientras que una (1) institución no lo tiene estructurado de acuerdo a la ley (ver gráfico No. 5).

GRÁFICO NO. 5
INSTITUCIONES QUE HAN CONSTITUIDO
EL COMITÉ DE LICITACIÓN SEGÚN LA LEY 340-06



Fuente: Elaboración propia

8.7 CANTIDAD DE INSTITUCIONES QUE USAN LOS PLIEGOS DE CONDICIONES ESPECÍFICAS DE ACUERDO A LA LEY.

Al momento que se efectuó la revisión (mes de octubre) las siguientes instituciones tienen por lo menos una publicación en sus portales institucionales:

1. Cámara de Diputados
2. Cámara de Cuentas de la República Dominicana
3. Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones
4. Junta Central Electoral (JCE)
5. Procuraduría General de la República
6. Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL)
7. Ministerio de Estado de Cultura
8. Ministerio de Estado de Deportes, Educación Física y Recreación
9. Ministerio de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo
10. Ministerio de Estado de Educación
11. Ministerio de Estado de las Fuerzas Armadas
12. Ministerio de Estado de Hacienda
13. Ministerio de Estado de Industria y Comercio
14. Ministerio de Estado de Interior y Policía
15. Ministerio de Estado de la Mujer

16. Ministerio de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
17. Ministerio de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones
18. Ministerio de Estado de Relaciones Exteriores
19. Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
20. Ministerio de Estado de Trabajo
21. Suprema Corte de Justicia

En las siguientes entidades no se encontró ninguna publicación:

1. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado
2. Ministerio de Estado de Agricultura
3. Ministerio de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
4. Ministerio de Estado de la Juventud
5. Ministerio de Estado de Turismo
6. Ministerio de Estado de Administración Pública
7. Senado de la República

En función de las informaciones proporcionadas por las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, la tabla No. 1 revela que la totalidad posee Pliegos de Condiciones Específicas para Bienes, nueve (9) utilizan de servicios, y ocho (8) de obras.

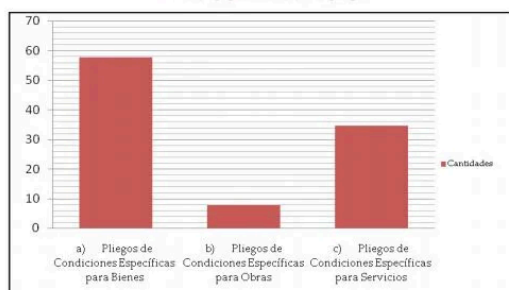
TABLA NO. 1
TIPOS DE PLIEGOS SEGÚN OBJETO
DE LA CONTRATACIÓN

Aspecto	SI	NO
Pliegos de Condiciones Específicas para Bienes	12	0
Pliegos de Condiciones Específicas para Obras	8	4
Pliegos de Condiciones Específicas para Servicios	9	3

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la revisión de los Portales Institucionales de las veintiocho (28) instituciones seleccionadas en el Observatorio, reveló que veinticuatro (24) publicaron alguna licitación. La gráfica No. 6 muestra el objeto de contratación de estos pliegos; un 57.7% eran Pliegos de Bienes, 34.6% Pliegos de Servicios y 7.7% Pliegos de Obras. Esta situación se ilustra en el gráfico No. 6

GRÁFICO NO. 6
TIPOS DE PLIEGOS SEGÚN OBJETO
DE LA CONTRATACIÓN



Fuente: Elaboración propia

8.8 ASPECTOS INCLUIDOS EN LOS PLIEGOS DE BASES Y CONDICIONES

El Artículo 20 de la citada Ley 340-06, incluido en su Párrafo I establece que “El pliego de condiciones proporcionará toda la información necesaria relacionada con el objeto y el proceso de la contratación para que el interesado pueda preparar su propuesta (...)”.

La revisión de los Portales Institucionales refleja que si bien es cierto que los pliegos de las instituciones contienen muchos de los aspectos indicados en la ley, existen aspectos no contenidos en ellos o no identificados como tales.

La tabla No. 2 muestra la comparación del contenido de los pliegos revisados en los Portales Institucionales, con la información suministrada por las entidades. En esta tabla se evidencia que los porcentajes de cumplimiento observados en los portales, respecto a los distintos aspectos que deben contener los pliegos de bases y condiciones en los procesos de contrataciones, son inferiores a los indicados por las instituciones que respondieron el cuestionario. Mientras que la evaluación realizada por las instituciones revela un nivel de cumplimiento promedio de un 97.0%, los resultados de la revisión

sión del portal reflejan un cumplimiento de tan solo un 57.0% de los aspectos evaluados.

TABLA NO. 2
CONTENIDO DE LOS PLIEGOS SEGÚN CUESTIONARIO A LAS INSTITUCIONES Y PORTALES INSTITUCIONALES

	Cuestionario	Portales
Objeto y modalidad del proceso	100%	76%
Precio si está definido el techo presupuestario	50%	12%
Forma de presentación de las ofertas	90%	68%
Instrucciones para preparar las ofertas	100%	68%
La naturaleza y características técnicas y de calidad requeridas para los bienes, obras o servicios a ser adquiridos, incluyendo las especificaciones técnicas, planos, dibujos y diseños, según corresponda; la cantidad de bienes; todos los servicios conexos que deban realizarse; la ubicación de las obras o de la prestación de los servicios; y el tiempo deseado o necesario, si así fuere, en que deban entregarse los bienes, realizarse las obras o prestarse los servicios, no siendo esta enunciación taxativa	100%	71%
Ubicación o lugar en donde se presentaran la ofertas	100%	71%

Los criterios y procedimientos relativos a la evaluación de las calificaciones de proveedores o contratistas y a la posterior demostración de las calificaciones	100%	68%
Criterios de precalificación si procediere	100%	26%
Criterios de adjudicación y criterios que utilizará la entidad compradora para determinar la oferta exitosa, incluido cualquier margen de preferencia y todo otro criterio que se adopte, distinto de aquél del precio, y el peso relativo de tales criterio	90%	68%
Plazos de entrega de los bienes, obras o servicios a contratarse	100%	56%
Los requisitos en cuanto a pruebas documentales u otra información que deban presentar los proveedores o contratistas para demostrar sus calificaciones	100%	71%
Una declaración que exprese si se permiten ofertas alternativas	70%	24%
Garantías requeridas	100%	68%
Los términos y condiciones del contrato de adquisición, en la medida en que los conoce la entidad adquirente, y el tipo de contrato a ser firmado por las partes, si lo hubiere	100%	29%
La forma en que debe elaborarse y expresarse el precio de la oferta	100%	68%
El idioma o los idiomas en que deben prepararse las ofertas	100%	50%

Una declaración que exprese si la entidad adquirente se reserva el derecho de rechazar todas las ofertas	90%	26%
Una declaración que exprese si un proveedor o contratista no puede modificar o retirar su oferta antes de la fecha límite para la presentación de ofertas	80%	53%
Las formas en que los proveedores o contratistas pueden solicitar aclaraciones	100%	68%
El período de vigencia de las ofertas	100%	62%
Los procedimientos a seguir para la apertura y el análisis de las ofertas	100%	68%
Referencias a la ley a ser aplicada	100%	68%
El nombre, cargo y dirección de uno o más funcionarios o empleados que estén autorizados para comunicarse directamente con los proveedores	90%	65%
Todos los compromisos a asumir por parte del proveedor o contratista	100%	44%
Disposiciones sobre ajustes de precio	60%	32%
Promedio	97%	57%

Fuente: Elaboración propia

8.9 INSTITUCIONES QUE FORMALIZAN SUS ACTUACIONES MEDIANTE UN ACTO ADMINISTRATIVO

En el Artículo 15 de la Ley 340-06 se establecen las actuaciones que deberán formalizarse mediante un Acto Administrativo.

En este sentido, como se muestra en la tabla No. 3, las doce (12) instituciones que respondieron el cuestionario afirmaron que formalizan todas sus actuaciones, en los procesos de contrataciones, mediante un Acto Administrativo.

TABLA NO. 3
ACCIONES QUE SE FORMALIZAN MEDIANTE ACTO ADMINISTRATIVO

Aspecto	SI
La convocatoria y determinación del procedimiento de selección, salvo en los casos de compras menores donde no será necesario completar esta formalidad.	12
La aprobación de los pliegos de condiciones particulares por parte de la autoridad competente.	12
La calificación de proponentes en los procesos en dos etapas en los aspectos de idoneidad, solvencia, capacidad y experiencia.	12
Los resultados de los análisis y evaluaciones de las propuestas económicas.	12
La adjudicación.	12
La resolución de dejar sin efecto o anular el proceso en alguna etapa del procedimiento o en su totalidad, así como de declarar desierto o fallido el proceso.	12
La imposición de sanciones a los oferentes o contratistas.	12
Los resultados de los actos administrativos de oposición a los pliegos de condiciones, así como a la impugnación de la calificación de oferentes y a la adjudicación de los contratos	12

Fuente: Elaboración propia

8.10 CONVOCATORIAS A LICITACIONES PUBLICADAS EN DIARIOS NACIONALES

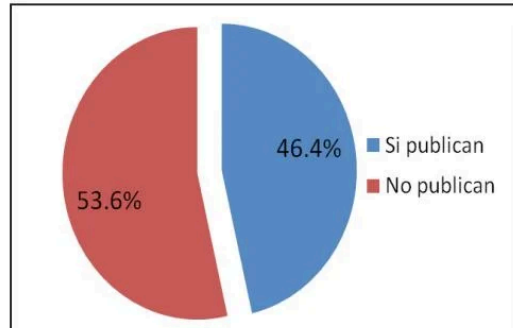
El Artículo 3 de la Ley 340-06 establece que en todas las etapas del proceso licitatorio las compras y contrataciones se registrarán, entre otros, por los principios de transparencia y publicidad.

El Artículo 18 de la Ley 340-06 indica la forma en que deben realizarse las publicaciones, estableciendo que para Licitaciones Públicas Nacionales las mismas se realizarán al menos en dos (2) diarios de circulación nacional por el término de dos (2) días consecutivos, con un mínimo de treinta (30) días hábiles de anticipación a la fecha fijada para la apertura, computados a partir del día siguiente a la última publicación. Para las Licitaciones Restringidas establece que las mismas deberán publicarse a través del Portal Web de la institución y en portal Compras Dominicanas, administrado por el Órgano Rector de las Contrataciones Públicas, o en su defecto, por el término de dos (02) días en dos (02) diarios de mayor circulación del país; en ambos casos con veinte (20) días hábiles de anticipación a la fecha fijada para la apertura.

El gráfico No. 8 muestra el resultado de la observación realizada a las publicaciones en diarios de

circulación nacional durante el periodo comprendido entre el primero (1ro) de septiembre y el treinta y uno (31) de octubre del año 2009.

GRÁFICO NO. 8
CONVOCATORIAS EN PERIÓDICOS DE CIRCULACIÓN NACIONAL



Fuente: Elaboración propia

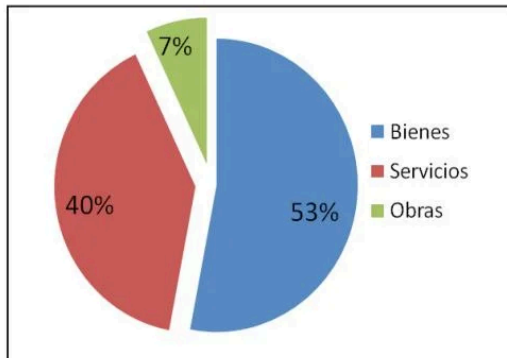
En dicha revisión se constató que trece (13) de las veintiocho (28) instituciones observadas publicó al menos una convocatoria en la Prensa Nacional, para un 46.4%.

OBJETO DE LA CONTRATACIÓN

El gráfico No. 9 muestra que de las quince (15) convocatorias públicas analizadas, se encontró que en

un 53.3% de los casos, el objeto de la compra era de bienes, en el 40.0% era para la contratación de servicios y en el 6.7% era para contratación de obras.

**GRÁFICO NO. 9
OBJETO DE LA CONTRATACIÓN EN LAS
CONVOCATORIAS**



Fuente: Elaboración propia

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En la revisión a las 15 convocatorias publicadas en diarios de circulación nacional se evidenció que los recursos para financiar las contrataciones fueron obtenidos principalmente de recursos propios de las instituciones (73% de los casos), mientras que un 6.7% del BID, un 6.7% del PNUD, y un 13.3% fueron de otras fuentes.

CONTENIDO DE LAS CONVOCATORIAS

La Tabla No. 4 muestra los resultados obtenidos en cuanto al contenido de las convocatorias aparecidas en los portales institucionales.

**TABLA NO. 4
CONTENIDO DE LA CONVOCATORIA SEGÚN
PORTALES INSTITUCIONALES**

Aspectos	Si
Identidad de la entidad que convoca. La descripción de los bienes a suministrarse; o la descripción y ubicación de las obras que hayan de efectuarse; o la descripción de los servicios requeridos.	15
La descripción de los bienes a ser suministrados o la descripción y ubicación de las obras que hayan de efectuarse, o la descripción de los servicios requeridos.	15
Cantidad de los bienes a suministrarse o la descripción y ubicación de las obras que hayan de efectuarse; o la descripción de los servicios requeridos.	8
Lugar de entrega de los bienes a suministrarse o la descripción y ubicación de las obras que hayan de efectuarse o la descripción de los servicios requeridos.	12
El plazo, de ser el caso, según la modalidad, para el suministro de los bienes, servicios o la terminación de las obras.	15
El lugar, la forma y costo para obtener los pliegos de condiciones.	14
La fecha, hora y el lugar previsto para la presentación de propuestas.	14
La indicación de que la compra o contratación está cubierta por un tratado o convenio internacional suscrito por la República Dominicana.	5

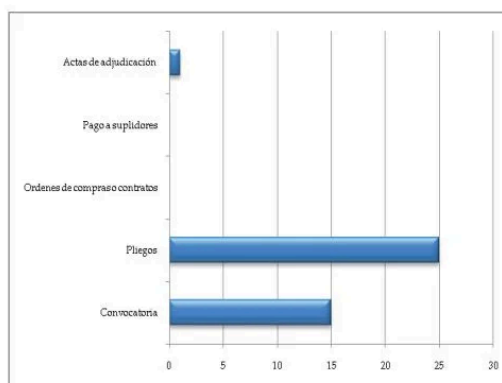
Fuente: Elaboración propia

8.11 CUMPLIMIENTO RESPECTO A LA PUBLICIDAD DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES.

En relación al principio de Transparencia y Publicidad, el Artículo 45 del Reglamento de Aplicación de la Ley 340-06 establece “que todas las invitaciones a presentar ofertas, cualquiera sea el procedimiento de selección que se utilice, se difundirán por el Portal de Compras de la Dirección General de Contrataciones Públicas y por el de las instituciones. Se difundirán además, a través del Portal de Compras de la Dirección General de Contrataciones Públicas y del de los Organismos Contratantes: el Pliego de Condiciones Generales, los Pliegos de Condiciones Específicas, las Ofertas recibidas y las Adjudicaciones o Declaración de Desierta de las Licitaciones Públicas y Restringidas”.

El gráfico No. 11 muestra el tipo de documentos publicados en los Portales Institucionales. A partir del mismo se puede inferir que algunas instituciones cumplen parcialmente con la normativa, limitando la publicidad a las convocatorias y a los pliegos, pero ninguna publican los contratos, ni las impugnaciones, ni los pagos a proveedores y solo una (1) publicó el Acta de Adjudicación.

GRÁFICO NO. 11
DOCUMENTOS PUBLICADOS
EN PORTAL INSTITUCIONA



Fuente: Elaboración propia

LICITACIONES DURANTE EL AÑO 2008 Y EL AÑO 2009

De la revisión de los veinticuatro (24) Portales Institucionales, durante el periodo analizado, se encontró información histórica de doscientos veintitrés (223) procesos de contrataciones, de los cuales ochenta y nueve (89) corresponden al año 2008 y ciento treinta y cuatro (134) al año 2009.

De los doscientos veintitrés (223) procesos de compra revisados se constató que ciento sesenta y ocho (168)

correspondían a Licitaciones Públicas, para un 75.3% del total; veintisiete (27) correspondían a Licitaciones Restringidas, representando un 12.1%; veinte (20) correspondían a Comparación de Precios, para un 9.0%.

En cuanto al objeto de la contratación se verificó que en ciento cuarenta y un (141) casos se adquirió Bienes, lo cual representó del total un 66.2%; en cuarenta y tres (43) casos se contrató Obras, para un 19.3% y en treinta y nueve (39) procesos se contrató Servicios, para un 17.5%.

De los doscientos veintitrés (223) procesos de contrataciones publicado en los Portales Institucionales, doscientos trece (213) contenían convocatorias, lo cual representa un 95.5% del total, y sólo en ciento treinta y siete (137) tenían registrados los pliegos, para un 61.4%.

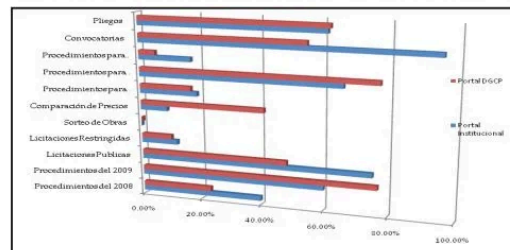
En relación al contenido del portal Compras Dominicanas se identificaron doscientos treinta y ocho (238) procesos, de los cuales cincuenta y cinco (55), para un 23.1%, correspondían al año 2008 y ciento ochenta y tres (183), para un 76.9%, correspondían al año 2009. En cuanto a la modalidad aplicada en los doscientos treinta y ocho (238) contrataciones, ciento quince (115) de los mismos, equivalentes al 48.3%, se realizaron mediante Licitaciones Públicas; noventa y ocho (98) procesos, o sea el 41.2%, se realizó por

Comparación de Precios, veinticuatro (24) por Licitaciones Restringidas y una (1) por Sorteo de Obras.

En relación al objeto de la contratación, ciento ochenta y cuatro (184), un 77.3%, de los procesos se realizaron para adquirir bienes, cuarenta y uno (41), un 17.2%, para obras y trece (13), un 5.5%, para servicios. Al revisar los documentos publicados para cada proceso se encontró que en 148 casos, para un 62.2%, se publicaron los pliegos y en 131 de los procesos, equivalentes al 55.0%, se publicó la convocatoria.

El gráfico No. 12 pone de manifiesto que la DGCP mantiene mayor cantidad de información que los Portales Institucionales, en relación a la publicidad de los procesos.

GRÁFICO NO. 12
PROCESOS PUBLICADOS EN PORTALES
INSTITUCIONALES Y COMPRAS DOMINICANAS



Fuente: Elaboración propia

Por su parte, la Tabla No. 5 muestra en forma más evidente la cantidad y porcentajes de los resultados comparativos de los portales institucionales y de la Dirección General de Contrataciones Públicas, en lo referente a la publicidad.

**TABLA NO. 5
PUBLICIDAD EN LOS PORTALES INSTITUCIONALES
Y EN COMPRAS DOMINICANAS**

	Portal Institucional		Portal DGCP	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Cantidad total de procedimientos	223	100.0%	238	100.0%
Cantidad de procedimientos del 2008	89	39.9%	55	23.1%
Cantidad de procedimientos del 2009	134	60.1%	183	76.9%
Cantidad de Licitaciones Públicas	168	75.3%	115	48.3%
Cantidad de Licitaciones Restringidas	27	12.1%	24	10.1%
Cantidad de Sorteo de Obras	0	0.0%	1	0.4%
Cantidad de Comparación de Precios	20	9.0%	98	41.2%
Cantidad de Procedimientos para obras	43	19.3%	41	17.2%
Cantidad de Procedimientos para bienes	141	66.2%	184	77.3%

Cantidad de Procedimientos para servicios	39	17.5%	13	5.5%
Cantidad de Convocatorias	213	95.5%	131	55.0%
Cantidad de Pliegos	137	61.4%	148	62.2%

Fuente: Elaboración propia

8.12 INSTITUCIONES QUE ELABORAN E INCORPORAN A LOS PLIEGOS UN CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

Once (11) de las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario afirmaron que elaboran e incorporan a los pliegos un Cronograma de Actividades. En la revisión realizada a los veinticuatro (24) Portales Institucionales se refleja que en diecinueve (19) de las instituciones incorpora a sus pliegos un Cronograma de Actividades, mientras que cinco (5) no lo incluye.

8.13 INCORPORACIÓN DE LAS INFORMACIONES REQUERIDAS POR LA NORMATIVA A LOS CONTRATOS

El Artículo 27 de la Ley 340-06, establece que “los contratos que realicen las Entidades Públicas para la Adquisición de Bienes o la Contratación de Obras y

Servicios, podrán formalizarse indistintamente, por escrito en soporte papel o formato digital, en las condiciones que establezca la reglamentación y se ajustarán al modelo que forma parte del pliego de condiciones, con las modificaciones aprobadas hasta el momento de la adjudicación. El reglamento señalará los casos en que la contratación pueda formalizarse con una orden de compra u orden de servicio”.

El Artículo 28 de la Ley 340-06, establece las cláusulas obligatorias para asegurar la validez de los contratos.

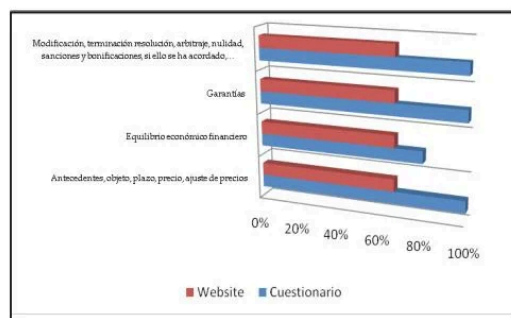
Como resultado de la revisión de los pliegos recabados de portales institucionales, se evidenció que nueve (9) de las veinticuatro (24) instituciones a las que se les revisaron los pliegos, incluyen en ellos el modelo de contrato bajo el cual se realizaría la compra. Las otras 15 entidades públicas monitoreadas no incluyen los modelos de contrato.

Respecto al contenido de los contratos las instituciones que respondieron el cuestionario todas reportaron que sus contratos contienen los antecedentes, objeto, plazo, precio, ajuste de precios, garantías, modificación, terminación resolución, arbitraje, nulidad, sanciones y bonificaciones, si ello se ha acordado, liquidación, solución de

controversias, y las demás que correspondan de acuerdo con la naturaleza de la contratación; mientras en el 80% de ellas indicaron que los contratos contiene lo relacionado con el equilibrio económico financiero.

Mediante la revisión de los portales institucionales fue constatado que en el 66.7% de los casos contienen todos los elementos requeridos en los contratos, mientras que las entidades que respondieron el cuestionario reportaron que si cumplían con estos requisitos. El gráfico No. 13 muestra las informaciones obtenidas en ambas fuentes.

GRÁFICO NO. 13
INSTITUCIONES QUE INCLUYEN MODELOS DE CONTRATOS



Fuente: Elaboración propia

8.14 INSTITUCIONES QUE POSEEN Y APLICAN MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LOS PROCESOS DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

De las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, once (11) dicen tener establecido Manuales de Procedimientos para operar integralmente su Sistema de Gestión de Compras y Contrataciones, mientras en una (1) institución reportó que no lo tiene.

8.15 IMPUGNACIONES A LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES

De las doce (12) instituciones que contestaron el cuestionario, cinco (5) afirman haber tenido una (1) impugnación a algunos de sus proceso de compras y contrataciones.

9. REPORTE DE CUMPLIMIENTO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

La Dirección General Contrataciones Públicas es una creación de la Ley 340-06. A principios del año 2007 fue designado su director mediante decreto. Hasta ese momento la Comisión de Aprovisionamiento del Gobierno era quien se desempeñaba como Órgano Rector de las Compras y Contrataciones Públicas, pero con muy pocas responsabilidades y, además, era una institución sin reconocimiento por parte de las demás dependencias públicas.

La Dirección General de Contrataciones Públicas comienza a estructurarse en el año 2007, de acuerdo con

las nuevas responsabilidades asignadas por la normativa. En una primera etapa destinó parte de sus esfuerzos a la elaboración del Reglamento de Aplicación de la Ley, el cual fue promulgado mediante Decreto 490-07, de fecha del treinta (30) de agosto del año 2007.

Otra tarea importante fue la adecuación de su Estructura Organizativa para que la misma responda a las nuevas funciones asignadas por la Ley. De esa reestructuración interna, al momento de realizar este monitoreo todavía no se había designado el Subdirector de Obras y Concesiones, cargo establecido taxativamente en el inciso 1 de artículo 35 de la Ley.

Durante los años 2008 y 2009, la Dirección General de Contrataciones Públicas ha realizado un vasto programa de capacitación basado en la nueva normativa a una gran cantidad de funcionarios públicos. Una parte de ese programa de capacitación lo ha impartido con el Centro de Capacitación en Política y Gestión Fiscal (CAPGEFI) con cursos más completos y comprensivos con una duración de 146 horas por cada grupo.

Estos cursos especializados en compras y contrataciones han sido impartidos a unos 400 servidores públicos. Las demás acciones de capacitación han sido impartidas a varios miles de funcionarios públicos en jornadas aproximadas de unas 4 a 6 horas de duración. Es obvio que el mayor impacto en las

capacitaciones está allí donde el programa es más variado y de una mayor extensión, como los impartidos en CAPGEFI. Dominar la nueva normativa y los aspectos prácticos que se derivan de su aplicación supone dedicar muchas jornadas de formación teórica práctica.

El Artículo 36 de la Ley 340-06 establece las funciones fundamentales de la Dirección General de Contrataciones Públicas. La Tabla No. 7 (ver anexo 1) copia las funciones establecidas por la Ley al Órgano Rector y precisa en cuáles de ellas existen iniciativas para su cumplimiento. En dicho cuadro se evidencia un nivel de cumplimiento aceptable en relación a las responsabilidades establecidas por la Ley, aunque con importantes desafíos que vencer.

En relación al Registro de Proveedores del Estado se estableció por resolución los trámites a seguir para que los proveedores se registren. Como resultado de este esfuerzo, en una primera etapa se procedió a un registro provisional rápido de todas las entidades que contratan bienes, servicios y obras con el Estado. A principios del mes de noviembre habían registrado unos 11,300 proveedores, de los cuales sólo una parte minoritaria había completado su expediente completo con el aporte de los documentos legales y financieros que acreditan capacidad y solvencia,

conforme al mandato de la Ley. Es un proceso que está en marcha y requiere de esfuerzos adicionales de publicidad para lograr que todos los proveedores tengan sus expedientes completos y, por tanto, estén habilitados como contratistas del Estado, con todos los requisitos y condiciones establecidos por la norma. Es preciso que el Órgano Rector concluya con el procedimiento de actualización del Registro de Proveedores conforme a los requerimientos establecidos en el Artículo 11 del Reglamento de Aplicación de la Ley 340-06, emitido mediante el Decreto 490-07, de fecha treinta (30) de agosto del dos mil siete (2007), para lograr la implementación de un registro integral, seguro y eficiente.

Hasta el momento de realizar el presente informe no estaba habilitado el Sistema de Información de Precios. Esta herramienta permite mantener en línea los precios a los que contratan efectivamente las instituciones públicas. En cuanto al Catálogo de Bienes y Servicios de Uso Común, se verificó el inicio de la clasificación, codificación e identificación conforme al Catálogo de las Naciones Unidas en su versión español, con un grupo de artículos correspondientes a Limpieza, Suministro de Oficinas, Alimentos y Bebidas y Tecnología de la Información.

Tomando en consideración la gran importancia que revisten estas dos herramientas, la DGCP deberá abocar-

se a la contratación de los expertos correspondientes que posibilite la rápida readecuación del Catálogo de Bienes y Servicios de Uso Común y la creación e implementación del Sistema de Información de Precios.

El artículo 36 de la Ley establece que una de las responsabilidades de la Dirección General de Contrataciones Públicas es "Administrar y garantizar la completa y oportuna actualización de un portal Web que concentre la información sobre las contrataciones públicas, de acceso gratuito y en el que se deberá incluir, al menos: i. La normativa vigente sobre la materia; ii. Las políticas de compras y contrataciones; iii. Los planes de compras y contratación; iv. Las convocatorias a presentar ofertas de todas las entidades públicas y los pliegos de condiciones correspondientes; v. Los resultados de los procesos de compra y contrataciones de todas las entidades públicas, salvo las excepciones incluidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública; vi. El registro especial de proveedores inhabilitados.

PÁRRAFO. "El uso del sistema de información de precios será obligatorio para todas las entidades del Gobierno Central y será optativo para el resto de las entidades del sector público."

La puesta en vigencia del Portal Compras Dominicanas significa un gran paso de avance, pues está

llamado a constituirse en el portal de negocios de la República Dominicana, con información de las convocatorias, pliegos de bases y condiciones, actas de adjudicaciones, contratos y pago a proveedores. Este portal debe tener los planes de compra anuales de todas las entidades públicas, acceso al registro de proveedores, al Catálogo de Bienes y Servicios de uso común y Sistema de Información de Precios que mantenga actualizados los valores de mercado de los bienes y servicios de uso común.

Como evidencia el presente informe de resultados del monitoreo a 28 dependencias estatales, sólo una parte de ellas están publicando en el portal sus convocatorias y pliegos, y casi ningún publica actas de adjudicaciones, contratos y pago a proveedores. Por ello, la Dirección General de Contrataciones Públicas debe continuar su labor de divulgación de la Ley; pero además debe hacer advertencias públicas a aquellas dependencias que publican solo algunas informaciones y a aquellas que desconocen totalmente la Ley. Este esfuerzo debe ir de la mano con la Contraloría General de la República, la cual no debe autorizar los pagos a proveedores que no hayan contratado a través de los procedimientos explícitos establecidos por la normativa.

Una tarea prioritaria es mejorar la plataforma tecnológica del portal Compras Dominicanas pues el

mismo es de difícil acceso y dificulta que las unidades institucionales de compras y contrataciones registren todas las órdenes y contratos en el sistema presupuestario que permita registrar y autorizar los pagos. El registro oportuno de todas las compras y contrataciones permitiría que la Contraloría General de la República audite y autorice por el sistema, evitando así burlar la Ley.

Es muy importante que la Ministerio de Estado de Hacienda transfiera la responsabilidad de administrar Compras Dominicanas a la Dirección General de Contrataciones Públicas, pues ello aseguraría mayor control de las operaciones que se registran en el sistema.

Finalmente, para cumplir con el importante rol institucional el Órgano Rector debe mejorar su proceso de selección, evaluación y capacitación de su personal pues es condición indispensable disponer de servidores bien formados y con destrezas para desempeñar las importantes responsabilidades a su cargo. El Párrafo 1 del Artículo 35 de la Ley establece que debe conformarse una Comisión Consultiva con la finalidad de asesorar al Director General. Veamos qué dice este artículo: "(...) El Órgano Rector contará con una Comisión Consultiva, integrada por: 1) El Director General del Órgano Rector, quien la presidirá; 2) Por el presidente del Colegio Dominicano de Ingenieros,

Arquitectos y Agrimensores (CODIA) o su delegado; 3) Por el presidente de la Federación Dominicana de Cámaras de Comercio (FEDOCAMARA) o su delegado; 4) Por dos miembros debidamente designados por el Poder Ejecutivo." Todavía el poder Ejecutivo no ha designado los dos (2) miembros, lo cual impide su operación como un órgano de consulta. Este órgano, aunque no es deliberativo y por tanto, sus decisiones no son vinculantes, podría desempeñar en su rol de asesor del Órgano Rector y daría más fuerza y legitimidad a las iniciativas de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

10. CONCLUSIONES

Conforme a los resultados obtenidos del presente monitoreo, se evidencia que el Estado Dominicano ha mejorado sustancialmente su Sistema de Compras y Contrataciones, en razón de que existen las herramientas para garantizar la implementación del sistema y con ello lograr la institucionalidad y transparencia en estos procesos y un buen manejo de los fondos públicos.

En la actualidad contamos con una normativa que garantiza una gestión de compras y contrataciones basada en los principios de eficiencia, igualdad y libre competencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, responsabilidad, moralidad y buena fe, reciprocidad, participación y razonabilidad.

Esta normativa, junto a las legislaciones asociadas a la gestión de las finanzas públicas, constituye un marco jurídico único y homogéneo en materia de Compras y Contrataciones Públicas.

De igual manera, el sistema cuenta con un Órgano Rector de las Compras y Contrataciones Públicas, La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), con objetivos claramente definidos, el cual ha emprendido importantes iniciativas para la implementación de la nueva normativa.

Sin embargo, tomando en consideración la entrada en vigencia de la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas, en fecha seis (06) de diciembre del dos mil seis (2006), es decir, hace casi tres (03) años, los avances en la implementación han sido poco eficaces debido al pobre apoyo recibido por los incumbentes de la mayoría de las entidades públicas.

Algunas instituciones se muestran resistentes a la implementación de los procedimientos establecidos en la Ley. Se evidencia falta de interés por parte de las máximas autoridades institucionales, resistencia al cambio por parte de los funcionarios intervinientes y falta de empoderamiento de los organismos de control.

Asimismo, comprobamos que unas de las debilidades que enfrenta el sistema la constituye la falta de vinculación entre el gasto y el presupuesto, lo que imposibilita la ejecución efectiva de la planificación de las compras y contrataciones que efectúan las instituciones.

Otro gran obstáculo lo constituye que el sub-sistema SIGEF-COMPRAS ha sido implementado hasta la fecha única y exclusivamente en las instituciones centralizadas.

Para la implementación integral de la Ley es preciso priorizar las siguientes iniciativas:

- a) Elaborar planes anuales para las contrataciones de bienes y servicios, consistentes con las apropiaciones presupuestarias aprobadas para cada ejercicio anual.
- b) Implementación de los documentos estándar para bienes, servicios y obras, los procedimientos y disposiciones aprobados por la DGCP, garantizando la institucionalidad de los procesos, minimizando la discrecionalidad y subjetividad en los mismos.
- c) Contar con un Registro de Proveedores debidamente acreditados conforme al mandato de la Ley.
- d) Poner en operación el Sistema de Información de Precios.
- e) Contar con un Comité de Licitaciones constituido conforme al mandato de la normativa.

- f) Hacer obligatoria la publicidad de todas las contrataciones, a través de licitaciones públicas y restringidas.
- g) Contar con una adecuada distribución de funciones en las unidades institucionales de compras y un personal más capacitado.

11. RECOMENDACIONES

- Continuar el programa de divulgación de la Ley en los órganos descentralizados y autónomos del Estado. Se sugiere ampliar el programa de capacitación acordado con el Centro de Capacitación en Política y Gestión Fiscal (CAPGEFI), con la finalidad de que mayor número de servidores públicos se beneficien del programa de especialización en compras y contrataciones para asegurar mayores destrezas en la gestión de las unidades operativas de las dependencias públicas.
- Promover la designación por parte del Poder Ejecutivo de los miembros restantes de la Comisión Consultiva, cuyo objeto es asesorar al Director General.
- Promover el uso obligatorio de los portales institucionales y el Portal Compras Dominicanas por parte de todas las entidades públicas para ase-

gurar la publicidad de todas las compras y contrataciones mediante los procedimientos de Licitaciones Públicas, Licitaciones Restringidas, Sorteo de Obras y Comparación de Precios, garantizando la publicidad de las convocatorias, pliegos, acta de adjudicaciones, contratos y órdenes de compras y los pagos a los proveedores.

- Recomendar a la Dirección General de Contrataciones Públicas el uso del “Sistema de Información de Precios” como una de las herramientas más importantes para garantizar la transparencia en las contrataciones públicas.
- Impulsar la designación por parte del Poder Ejecutivo, del subdirector de Obras y Concesiones, con un alto perfil técnico profesional para esta posición.
- Es importante que la Ministerio de Estado de Hacienda transfiera a La Dirección General de Contrataciones Públicas la operación integral del portal “Compras Dominicanas”.
- Sugerir al Programa de Administración Integrada (PAFI), de la Ministerio de Estado de Hacienda, revise la plataforma informática

asegurando una vinculación entre las asignaciones presupuestarias y los gastos en compras y contrataciones públicas.

- Promover que la Contraloría General de la República no apruebe, en sus procesos de revisiones de las operaciones de las instituciones públicas, los pagos a proveedores que no han sido contratados mediante los Procedimientos de Selección establecidos en la normativa.
- Impulsar que la Dirección General de Contrataciones Públicas sume esfuerzos con la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción, el Consejo Nacional de Reforma del Estado, la Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción y la Ministerio de Estado de la Presidencia para garantizar el cumplimiento de la normativa por parte de las entidades públicas.
- Promover que la Dirección General de Contrataciones Públicas: a) Complete el Registro de Proveedores del Estado, asegurando que los proveedores depositen los documentos legales y financieros que acrediten capacidad y solvencia conforme lo establece la Ley, b) operación plena del Catálogo de Bienes y Servicios de Uso Común y el Sistema de Informa-

ción de Precios.

- Iniciar una campaña pública y privada con los representantes locales de los organismos internacionales de financiamiento para que en todos sus proyectos aseguren la publicidad de las convocatorias, pliegos, actas de adjudicación, contratos y los pagos a proveedores.

ANEXOS

Responsabilidades	Cumple / No Cumple	Comentarios
Recomendar a la Ministerio de Estado de Finanzas las políticas de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones para su consideración y aprobación.	Cumple Parcialmente	Parcialmente porque, aunque tiene políticas y normas secundarias, en la actualidad no hay vinculación alguna con el Sistema Presupuestario.
Diseñar e implantar el Catálogo de Bienes y Servicios de uso común para las entidades comprendidas en el ámbito de la ley, así como los catálogos de elementos comúnmente utilizados en las obras públicas.	Cumple Parcialmente	Se ha dado inicio a la readecuación con un grupo de artículos correspondientes a Limpieza, Suministro de Oficinas, Alimentos y Bebidas y Tecnología de la Información.
Diseñar e implantar un Sistema de Información de Precios que mantenga actualizados los valores de mercado de los bienes y servicios de uso común. Asimismo, mantendrá información sobre los precios a los que las entidades comprendidas en el ámbito de la ley compraron o contrataron tales bienes y servicios.	No Cumple	

Establecer la metodología para preparar los planes y programas anuales de compras y contrataciones de bienes y servicios por parte de las entidades comprendidas en el ámbito de la ley.	No Cumple	
Diseñar e implantar los Manuales de Procedimientos Comunes para cada tipo de compra y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones. Dichos manuales serán aprobados por la Ministerio de Estado de Hacienda, la cual evaluará los resultados de su implantación, en términos de eficacia y transparencia.	Cumple	Cuenta con un Manual General de Procedimientos para las Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras.
Verificar que en las entidades comprendidas en el ámbito de la Ley se apliquen en materia de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones las normas establecidas por esta ley, sus reglamentos, así como las políticas, planes, programas y metodologías:	No Cumple	
Capacitar y especializar a su personal y al de las unidades operativas en la organización y funcionamiento del sistema, así como en la gestión de compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.	Cumple parcialmente	Debe incrementarse el número de cursos especializados en Compras y Contrataciones. Capacitados en el Modulo de Compras del SI-GEF 1,508 Capacitados en Seminarios S/la Ley 340-06, 1,256 Al 30/09/09

Organizar y mantener actualizado el Registro de Proveedores del Estado, en el que podrán inscribirse todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras que así lo deseen, siempre y cuando no tengan causa de inhabilitación para contratar con el Estado.	Cumple parcialmente	En la actualidad están registrados aproximadamente 11,213 proveedores bajo la siguiente situación: Un grupo minoritario de proveedores registrado conforme a las disposiciones del Artículo 11 del Reglamento de Aplicación de la Ley, emitido mediante el Decreto 490-07, de fecha treinta (30) de agosto del dos mil siete (2007). Otro grupo que se inscribió inicialmente con la sola presentación de la Cédula de Identidad y Electoral, en los casos de personas físicas y el Registro Nacional de Contribuyente para las personas morales.
Mantener un registro especial de proveedores y consultores que hayan incumplido con lo dispuesto en la ley, en sus reglamentos, o en el contrato, así como de las sanciones que se les hayan aplicado por violaciones a los mismos:	Cumple	Mediante Resolución 02/09 del 13 de enero del 2009, la DGCP estableció el procedimiento para la inhabilitación de los proveedores que incumplan el mandato de la Ley.

Recibir las sugerencias y reclamaciones de los proveedores, estén o no inscritos en el Registro, así como tomar medidas precautorias oportunas, mientras se encuentre pendiente la resolución de una impugnación, para preservar la oportunidad de corregir un incumplimiento potencial de la presente ley, incluyendo la suspensión de la adjudicación de un contrato o la ejecución de un contrato que ya ha sido adjudicado:	Cumple	Implementado, la DGCC se apodera ya sea a solicitud de parte interesada o de oficio de un Procedimiento de Investigación, conforme a las disposiciones del Artículo 71 del Reglamento de Aplicación de la Ley. De igual manera, conoce de los recursos de impugnación que le son presentados por la parte interesada. En este caso funge como Órgano de Apelación.
Proponer al Secretario de Estado de Finanzas la estructura organizativa del Órgano Rector, la cual será aprobada por la Oficina Nacional de Administración y Personal, así como los manuales de procedimientos internos.	Cumple	La DGCC tiene una Estructura Organizacional conforme a las necesidades de la institución y de acuerdo con sus objetivos. Cuenta además con un Manual de Funciones y Cargos y Escala Salarial.

Proponer al Secretario de Estado de Finanzas los reglamentos de aplicación de la presente ley:	Cumple	Reglamento de Aplicación de la Ley, emitido mediante Decreto 490-07, de fecha treinta (30) de agosto del dos mil siete (2007).
Recomendar, cuando le corresponda, las sanciones previstas en la presente ley.	N/D	No hay evidencia de su cumplimiento
Administrar y garantizar la completa y oportuna actualización de un portal web que concentre la información sobre las contrataciones públicas, de acceso gratuito y en el que se deberá incluir, al menos: La normativa vigente sobre la materia; Las políticas de compras y contrataciones; Los planes de compras y contratación; Las convocatorias a presentar ofertas de todas las entidades públicas y los pliegos de condiciones correspondientes; Los resultados de los procesos de compra y contrataciones de todas las entidades públicas, salvo las excepciones incluidas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. El registro especial de proveedores inhabilitados.	Cumple Parcialmente	La DGCC cuenta con un Portal Web, "Compras Dominicanas". (www.compras-dominicana.gov.do) Este portal debe tener los planes de compra anuales de todas las entidades públicas, acceso al registro de proveedores, al Catálogo de Bienes y Servicios de uso común y Sistema de Información de Precios que mantenga actualizados los valores de mercado de los bienes y servicios de uso común.

OBSERVATORIO A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA: MONITOREO EN EL SECTOR SALUD



1. RESUMEN EJECUTIVO

Grupo Gestión Moderna (GGM) fue contratado por el Consorcio Participación Ciudadana-FINJUS-CIES/ UNIBE-CEGES/INTEC para realizar un monitoreo en el Sector Salud, como parte del Observatorio a las Contrataciones Públicas. Esta contratación se inscribe dentro del objetivo del Consorcio de desarrollar un programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil en las áreas de justicia y transparencia, denominado “**Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia**”, el cual incluye el Sistema de Contrataciones Públicas.

El Observatorio a las Contrataciones Públicas tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas en base a la nueva normativa y a las mejores prácticas internacionales.

Para realizar el segundo monitoreo del Observatorio se eligieron las siguientes instituciones del Sector Salud: **Ministerio de Estado de Salud Pública**

y **Asistencia Social (SESPAS), Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL), Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA), Cruz Roja Dominicana, Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS) y Seguro Nacional de Salud (SeNaSa).** Además, varias instituciones públicas que destinan importantes sumas a la compra de medicamentos fueron incluidas en el observatorio; estas son: **Fuerzas Armadas, (F.F.A.A.) , Policía Nacional, Lotería Nacional, Despacho de la Primera Dama y Plan Social de la Presidencia.**

En el levantamiento de las informaciones se utilizaron cuatro (4) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional.
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas.
- c) Publicaciones en el Portal “Compras Dominicanas”, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- d) Solicitudes expresas de información, mediante cuestionarios, a los titulares de dichas instituciones realizadas por Participación Ciudadana.

De las instituciones seleccionadas, contestaron el cuestionario las siguientes:

- La Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)
- La Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS)
- El Despacho de la Primera Dama
- El Plan de Asistencia Social de la Presidencia
- El Seguro Nacional de Salud (SeNaSa)
- Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL)
- Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA)

Este informe da cuenta de los resultados del levantamiento de información por las diferentes fuentes, realizado durante el periodo comprendido entre el dos (02) de noviembre y el treinta (30) de diciembre de 2009, utilizando un instrumento propio para cada fuente.

Los principales resultados del presente monitoreo son, entre otros, los siguientes:

- De las doce (12) instituciones a las cuales Participación Ciudadana les remitió el cuestionario para recabar informaciones necesarias para reactivar el Observatorio, sólo siete (7) suministraron total o parcialmente los datos requeridos.

- De las entidades que contestaron, cinco (5) declararon que tienen un Plan de Compras, aunque sólo dos (2) de ellas lo suministraron.
- La totalidad de las entidades observadas afirmaron tener Manuales de Procedimientos en los procesos de compras y contrataciones, aunque sólo cuatro (4) de ellas lo anexaron.
- Las siete (7) instituciones que contestaron el cuestionario declaran que han constituido el Comité de Licitación conforme a las disposiciones de la Ley.
- Las siete (7) instituciones respondieron que aprueban sus resoluciones mediante Actos Administrativos.

A partir de las informaciones suministradas en el cuestionario remitido por Participación Ciudadana, se concluyó que las entidades que licitan menor monto del presupuesto destinado a compras y contrataciones de medicamentos son: **SESPAS, CERSS, SeNaSa y el Despacho de la Primera Dama**. Ello significa que una parte importante del presupuesto de estas instituciones se está gastando sin observar los procedimientos establecidos en la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas.

Los procedimientos de compra más comunes entre todas las instituciones observadas son: las **Licitaciones Restringidas, Comparaciones de Precios y Compras Directas**, mientras que el menos común es el Procedimiento de **Licitación Pública**.

La única institución que contrató la mayor parte de su presupuesto a través de Licitaciones Públicas fue PROMESE/CAL. El uso intensivo de otros Procedimientos de Selección, diferente a las Licitaciones Públicas, indica que esas entidades gubernamentales probablemente están haciendo uso del mecanismo de fraccionamiento en sus compras, recurso explícitamente prohibido por la normativa.

El uso del Procedimiento de Compras Directas utilizado por algunas entidades públicas, para aquellos medicamentos de Proveedor Único en el país, no constituye una práctica contraria a la Ley 340-06, en razón de que se encuentra dentro del Régimen de Exclusividad establecido en el Artículo 6 de la citada Ley; sin embargo, para hacer uso de este procedimiento es necesario justificarlo y documentarlo mediante Acto Administrativo. Para lograr precios más competitivos esos medicamentos podrían ser adquiridos a través de proveedores internacionales.

2. INTRODUCCIÓN

2.1 ANTECEDENTES

Desde el primero (1ro.) de junio del año dos mil seis (2006), con la entrada en vigencia del denominado Decreto Puente No. 63-06, la República Dominicana inicia una nueva etapa en las Compras y Contrataciones Públicas, basada en las mejores prácticas internacionales y en los principios de eficiencia, igualdad y libre competencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, responsabilidad, moralidad y buena fe, reciprocidad, participación, razonabilidad, economía y eficiencia. Esta normativa constituyó un gran paso de avance para el proceso de reforma administrativa del Estado.

Posteriormente, el dieciocho (18) de agosto del año dos mil seis (2006), el Poder Ejecutivo promulgó la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. Más luego, en fecha seis (06) de diciembre del mismo

año, promulga la Ley 449-06, que modifica algunos aspectos sustanciales de la referida Ley 340-06, especialmente algunos temas relacionados con la armonización de lo acordado en el DR-CAFTA.

Finalmente el treinta (30) de agosto del año dos mil siete (2007) se promulga el Reglamento de Aplicación de la Ley, emitido mediante el Decreto 490-07, de fecha treinta (30) de agosto de 2007, dejando sin efecto el Decreto 63-06, Decreto Puente, que se aplicaba como Reglamento Provisorio de la misma.

El Artículo 2 de la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones establece, “que están sujetas a las regulaciones previstas en esta Ley y sus reglamentos, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales: 1- El Gobierno Central (Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Legislativo, La Junta Central Electoral y La Cámara de Cuentas), 2- Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras y no financieras, 3- Las instituciones públicas de la seguridad social, los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, 4- Las empresas públicas no financieras, y cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos”.

2.2 CONTEXTO

Las compras y contrataciones públicas constituyen un factor clave para que las entidades estatales puedan cumplir con su misión institucional, dada la gran incidencia que las mismas tienen en el gasto del Estado. Constituye un imperativo promover la transparencia en esos procesos para que los mismos contribuyan a prevenir hechos de corrupción.

La normativa sobre el particular, como otras aprobadas en los últimos años para mejorar el Sistema de Administración Financiera de la República Dominicana, constituye un marco jurídico único y homogéneo en materia de compras y contrataciones públicas.

Su aplicación obliga a una total reestructuración en los procesos de compras y contrataciones de la administración pública, donde los funcionarios públicos tienen el reto de asumir una verdadera responsabilidad de los procesos a su cargo.

Una cantidad limitada de instituciones públicas han realizado los cambios necesarios para incorporar los nuevos paradigmas que instituye la normativa. La mayoría de las entidades públicas no están cumpliendo con las obligaciones establecidas en la legislación nacional, los tratados comerciales firmados con los Estados Unidos y Centroamérica y con Europa, ni con las mejores prácticas de buen gobierno.

En este contexto, Participación Ciudadana, institución que junto a la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), el Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES) del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y el Centro de Investigación y Estudios Sociales (CIES) de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) han integrado el Consorcio PC-FINJUS-CIES/UNIBE-CEGES/INTEC, con fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para desarrollar un programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil en las áreas de Justicia y Transparencia denominado **“Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia”** el cual incluye el Sistema de Contrataciones Públicas. Para ello, a los fines de cumplir con los objetivos antes indicados, el consorcio contrató a Grupo Gestión Moderna para implementar el Observatorio a las Contrataciones Públicas a doce (12) importantes instituciones del Sector Salud.

El Observatorio a las Contrataciones Públicas procura colaborar con la autoridades competentes en el monitoreo al cumplimiento de la normativa y en la presentación de propuestas de medidas y estrategias para lograr avances en el proceso de cumplimiento de las disposiciones establecidas en las nuevas normativas; por otra parte, se persigue informar y educar a las organizaciones civiles, a los

empresarios y a los ciudadanos en general sobre los beneficios de cumplir con las disposiciones legales de este importante asunto de alto interés público. Específicamente se pretende:

- Observar en forma integral las compras que efectúen las instituciones del Estado en el Sector Salud.
- Contribuir a la creación de una base de datos y estadísticas que permitan evidenciar las fortalezas y debilidades del Sistema de Contrataciones Públicas.
- Contribuir a la divulgación y toma de conciencia sobre los actos de la administración de los órganos del Estado.

El presente reporte corresponde al Segundo Informe de Monitoreo, en este caso especializado en el sector salud, y contiene información cuantitativa expresada a través de cuadros y gráficos, así como análisis de cumplimientos e incumplimientos a la normativa vigente y recomendaciones.

3. ALCANCE

Para este segundo reporte se eligieron las instituciones públicas del Sector Salud y aquellas que destinan importantes sumas a la compra de medicamentos, estas son:

- Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)
- Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL)
- Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS)
- Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA)
- Cruz Roja Dominicana
- Comisión de Reforma del Sector Salud (CERSS)
- Seguro Nacional de Salud (SeNaSa).
- Fuerzas Armadas (F.F. A.A.)
- Policía Nacional
- Lotería Nacional
- Despacho de la Primera Dama
- Plan Social de la Presidencia.

4. FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el levantamiento de la información se utilizaron cuatro (4) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional (El Nacional, Hoy, Listín Diario, El Caribe, Nuevo Diario, El Día y Diario Libre.
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas.
- c) Publicaciones registradas en el Portal “Compras Dominicanas”, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- d) Solicitudes expresas de información a los titulares de dichas instituciones bajo el mandato de las leyes de Libre Acceso a la Información Pública y de Compras y Contrataciones.

5. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

Para la recolección de información se elaboraron cuatro (4) instrumentos, uno para cada fuente de revisión, a saber:

- a) Cuestionario auto aplicable remitidos a las instituciones (Cuestionario a instituciones)
- b) Formulario de control de cumplimiento de convocatorias públicas a través de los diarios de circulación nacional
- c) Formulario de control de cumplimiento del portal institucional
- d) Formulario de control de cumplimiento del portal Compras Dominicanas

6. PERIODO DE LEVANTAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El levantamiento de la información se realizó durante el periodo comprendido entre dos (02) de noviembre del 2009 y el 15 de enero del 2010.

6.1. FUENTES DE REVISIÓN

Fuente No. 1: Cuestionario completado por las instituciones entre el dos (02) de noviembre y el quince (15) de enero del 2010.

Fuente No. 2: Observación del sistema relacionado con las convocatorias públicas realizada durante el periodo comprendido entre el cinco (05) de mayo al veinticinco (25) de noviembre del 2009.

Fuentes Nos. 3 y 4: Revisión de los portales institucionales y de Compras Dominicanas realizada del

diecinueve (19) hasta el veintisiete (27) de noviembre del 2009.

Para cumplir con la primera fuente, Participación Ciudadana envió una comunicación a las instituciones seleccionadas en la cual explicaba el objetivo y beneficio del Observatorio y anexó el cuestionario previamente propuesto por GGM.

Los demás instrumentos fueron completados y digitados por el personal de GGM asignado al proyecto.

Para la fuente No. 2, el proceso de levantamiento consistió en revisar las publicaciones institucionales aparecidas en todos los diarios de circulación nacional durante el periodo indicado, a los fines de identificar todas las convocatorias públicas sobre adquisiciones. Estas convocatorias fueron recortadas de los periódicos e identificadas con: **a)** el medio donde fue publicada caca una, **b)** la fecha y **c)** el número de la página.

Los recortes de periódico fueron posteriormente escaneados e indexados en una base de datos.

Para el control de calidad se asignó un libro récord donde se registró la cantidad de recortes diarios, clasificados por periódico. Este registro fue contras-

tado con los resultados de una revisión al azar de los recortes, realizada al menos una vez por semana, a los fines de verificar que fueron identificados, recordados y escaneados en su totalidad.

Para las informaciones resultantes de la fuente No. 3 se revisaron los portales institucionales durante el periodo anteriormente indicado para observar el contenido relacionado con el Sistema de Compras y Contrataciones en todas las pestañas existentes.

En dichos portales se observó la existencia y el contenido de aquellos documentos que, según la normativa vigente, deben ser publicados. Si se evidenciaba más de un caso por institución con el mismo Procedimiento de Selección y objeto, se tomaba el último para ser revisado y analizado con el instrumento.

La fuente No. 4, Portal Compras Dominicanas, fue consultada especialmente para revisar los aspectos relacionados con la publicación de documentos que ordena la normativa.

7. PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

Luego de ser revisados, todos los cuestionarios fueron digitados y procesados. Para el proceso de revisión de la captura de información se destinó una ficha técnica para cada institución con todos los datos recolectados según instrumento. Esta ficha fue utilizada para confrontar la data existente en las bases de datos con las fuentes originales de información, controlando así las omisiones o duplicidades tanto en la captura de la información y/o cuestionarios, como en la digitación. La calidad del proceso se evaluó mediante la verificación de al menos el 10% de los registros, seleccionados al azar.

Al finalizar el proceso de captura, se procedió primero a la revisión de la base de datos para determinar la consistencia de la misma, luego a la emisión de las fichas técnicas por institución y, por último, a la generación de las tablas de frecuencia y cruces de

variables con el programa Microsoft Excel. Este análisis permitió identificar inconsistencias en los datos, lo que se solucionó mediante la comprobación con los cuestionarios y la limpieza de la base de datos.

El criterio más importante durante el proceso de limpieza y validación fue no alterar la información recolectada mediante la fuente No.1, por lo que las posibles inconsistencias debían ser verificadas contrastando las informaciones de la base de datos con la data original obtenida de las fuentes No. 2, 3 y 4. En caso de persistir diferencias entre la data obtenida por la fuente No. 1 y la obtenida de las fuentes 2, 3 y 4, las mismas eran analizadas de manera particular, según caso e institución. Estos resultados se hacen constar en el análisis.

Una vez validada y depurada la información, se elaboraron los cuadros basados en el Plan de Tabulación definitivo.

Finalmente, se procedió al análisis e interpretación de las informaciones obtenidas y a la redacción del informe de resultados.

8. REPORTE DE RESULTADOS

8.1 GASTO PÚBLICO EN SALUD Y EN MEDICAMENTOS

En el país existe una variedad de instituciones que adquieren medicamentos, aunque algunas de ellas no son del Sector Salud. Las entidades públicas que compran medicamentos son: **Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS), Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL), Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), el Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA), las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, la Lotería Nacional, el Despacho de la Primera Dama, el Plan Social de la Presidencia y la Cruz Roja Dominicana.**

Como se expondrá más adelante, estas instituciones tienen diferentes mecanismos de adquisición de

medicamentos; la minoría lo hace a través de Licitaciones Públicas y la mayoría parte lo hace por compras con tres (3) cotizaciones.

En el año 2007 el gasto público en salud fue de **RD\$26,334,304,727.27**, del cual el **13.5%** fue destinado al gasto en medicamentos. En el año 2008 el gasto público en salud ascendió a **RD\$33,366,168,048.76**, de los cuales el **11%** fue destinado a la compra de medicamentos.

Mueve a preocupación ese descenso en la participación de compras de medicamentos, puesto que este rubro, junto al de personal, son los principales componentes del gasto en salud; el gasto en personal no parece haber experimentado incremento visible pues durante los últimos años ha sido persistente la lucha de los gremios de salud por lograr un aumento salarial.

El gasto combinado de SESPAS y PROMESE/CAL representa cerca del 80% del gasto total en salud.

El Cuadro No. 1 detalla el gasto en medicamentos de todas las instituciones públicas en los años 2007 y 2008.

Tabla No. 1
Gasto Público en Medicamentos por Instituciones 2007-2008

INSTITUCIONES	2007		2008	
		%		%
SESPAS	1,884,610,609.16	52.99	1,683,030,772.16	46.92
IDSS	86,355,112.37	2.43	272,805,381.56	7.47
COPRESIDA	43,116,482.39	1.21	6,603,348.00	0.18
PROMESE/ CAL	1,018,176,270.04	28.63	1,184,120,148.05	33.01
SeNaSa	247,271,014.83	6.95	231,684,147.16	6.46
Cruz Roja Dominicana	518,499.24	0.01	293,319.00	-
Despacho Primera Dama	5,661,035.25	0.16	6,504,991.24	0.39
Hospital Policía Nacional	9,200,145.91	1.95	65,361,249.20	1.82
Hospital Central F.A.A.	136,832,719.17	3.85	126,570,576.25	3.53
Plan Social de la Presidencia	6,868,853.28	0.19	5,394,600.05	0.15
Lotería Nacional	57,024,286.42	1.6	2,181,291.18	0.06
Otras Instituciones	750,000.00		83,518,193.91	-
Total Medicamentos	3,556,385,028.06		3,663,253,431.20	
Gasto Público en Salud	26,334,304,727.27		33,366,168,048.76	
% Del Gasto en Medicamentos con relación al Gasto Público en Salud	13.5		11	

Fuente: Unidad de Cuentas Nacionales SESPAS/ Comité Interinstitucional de Cuentas Nacionales.

Del año 2009 sólo se dispone de los datos de la SESPAS, pero no se dispone aún de la información de las demás instituciones que ejecutan gasto en salud, en razón de que los datos de Cuentas Nacionales en Salud se trabajan luego de concluido el año fiscal. Los reportes generados por el SIGEF (8-Dic.-2009), de acuerdo al acceso de SESPAS arrojan un gasto en medicamentos en esa institución de **RD\$1,398,670,602.14¹**.

De los recursos dedicados a compra de medicamentos se realizaron compras a través de PROMESE/CAL por un valor aproximado de 497.5 millones de pesos en el 2008 y 502.15 millones de pesos en el 2009. Además, se realizaron compras directas por mecanismos de compra conjunta por OPS y la UNPFA por alrededor de RD\$46 millones en el 2008 y 150 millones de pesos en el 2009. Adicionalmente, se realizaron compras directas a proveedores de productos exclusivos (PHARMATECH, OSCAR RENTA NEGRON, NOVARTIS, J. GASSO GASSO, MALLÉN GUERRA, SUEDE FARMACEUTICA, MAXIMO GOMEZ P., LINEA, S. A., DANIEL ESPINAL, BIO NUCLEAR, ETC.) de aproximadamente unos 510 millones de pesos en el 2008 y 775 millones de pesos en el 2009.

Esta práctica de contratar directamente con proveedores de “marcas exclusivas” de medicamentos no

1 Fuente Depto. de Ejecución Presupuestaria - SESPAS

es recomendable, pues estos productos podrían ser adquiridos a precios varias veces menores mediante la puesta en marcha de Licitaciones Públicas Internacionales o a través de los mecanismos de adquisiciones de la Organización Panamericana de la Salud –OPS- o del COMISCA, que es un mecanismo de compra conjunta del Sistema de Integración Centro Americano (SICA).

De las entidades públicas que compra medicamentos sólo PROMESE/CAL adquiere más del 90% de su presupuesto para compras y contrataciones mediante el Procedimiento de Licitaciones. Copresida adquiere el 88% de sus medicamentos mediante la intermediación de dos agentes internacionales de compras: la Fundación Willian J. Clinton y la Organización Panamericana de la Salud. Por su parte, SESPAS comenzó a efectuar licitaciones para compra de medicamentos en el año 2009. No se dispone de información que indique si las demás instituciones están adquiriendo los medicamentos por medio de licitaciones, pues ni sus páginas de internet ni el Portal “Compras Dominicanas” lo registran. Ello indica que al menos una tercera parte de las adquisiciones de medicamentos en el país se efectúan por procedimientos diferentes de las licitaciones abiertas y competitivas.

Debemos destacar que en el cuadro No. 1 sólo se reporta el gasto en medicamentos de los hospitales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. No se indican los gastos en medicamentos en que incurrieron ambas instituciones en sus respectivos programas sociales. Por otro lado, informaciones obtenidas de otras fuentes indican que debido a subregistros los valores invertidos en la adquisición de medicamentos son mayores a los reflejados por varias instituciones. Por ello, se podría asumir que el gasto público en medicamentos es cercano a los 4 mil millones de pesos anuales.

8.2. PUBLICIDAD SEGÚN LA LEY DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

Durante el período comprendido desde el 19 hasta el 27 de Noviembre del año 2009 se realizó un análisis al Portal de la Dirección General de Compras Dominicanas y a cada uno de los portales institucionales de las entidades seleccionadas. El 22 de febrero del 2010 se realizó una segunda revisión con fines de confirmar las informaciones ya analizadas. En esta revisión de los Portales se observó la existencia de documentos relacionados a los Procedimientos de Selección establecidos por la Ley.

Por su parte, en el periodo comprendido desde el 11 de Mayo hasta el 25 de Noviembre del año 2009 se

realizó una revisión a siete (7) periódicos de circulación nacional, en los cuales se monitorearon todas las convocatorias a licitaciones públicas realizadas por las instituciones seleccionadas.

A continuación los resultados de estas revisiones por institución:

MINISTERIO DE ESTADO DE LAS FUERZAS ARMADAS (FFAA)

Durante el 2009 fueron publicadas dos (2) licitaciones públicas tanto en el Portal Compras Dominicanas como en el Portal institucional: una (1) para la compra de bienes (Suministro e instalación de radar) y la otra para la contratación de servicios (Supervisión de la ejecución radar); en ambos procedimientos se publicaron las convocatorias y los pliegos de condiciones. Por su parte, en la prensa escrita fueron publicadas también las dos convocatorias.

PROGRAMA DE MEDICAMENTOS ESENCIALES / CENTRAL DE APOYO LOGÍSTICO (PROMESE/CAL)

En el año 2009 PROMESE-CAL publicó cinco (5) licitaciones en el Portal Compras Dominicanas, de las cuales cuatro (4) fueron públicas y una (1) restringida. Cuatro (4) fueron para la compra de bienes y

una (1) para sorteo de obras. Estas licitaciones corresponden a la adquisición de medicamentos, material gastable, reactivos de laboratorio y ejecución de farmacia del pueblo, de las cuales sólo una (1) contiene la convocatoria y los pliegos, mientras que las cuatro (4) restantes sólo contienen los pliegos.

En el año 2008 publicó seis (6) licitaciones públicas, de las cuales una (1) fue declarada nula. La totalidad fue para la adquisición de medicamentos, material médico quirúrgico, reactivos de laboratorio y misceláneos y sólo uno (1) contiene la convocatoria y los pliegos, mientras que los otros cinco (5) sólo contienen los pliegos.

En el 2008 publicó en su portal institucional cuatro (4) licitaciones públicas, de las cuales sólo una (1) contiene su convocatorias y pliego de condiciones; cuatro (4) fueron mediante el procedimiento de licitación restringida, de las cuales tres (3) tienen convocatoria y pliego, y una de (1) comparación de precios no tiene ningún documento. En el 2009 publicaron tres (3) licitaciones públicas, las cuales tienen sus respectivos pliegos de condiciones y ninguna contiene las convocatorias.

En la prensa escrita se registraron tres (3) convocatorias para bienes, los cuales corresponden a la adquisición de medicamentos, materiales médicos quirúrgicos y reactivos de laboratorio y cubren casi el total de sus necesidades de abastecimiento en un año completo.

EL PLAN DE ASISTENCIA SOCIAL

En el año 2009 publicó en el Portal Compras Dominicanas once (11) licitaciones públicas, de las cuales diez (10) fueron para la adquisición de bienes (juguetes, fundas y rollos, artículos comestibles y bebidas alcohólicas, computadoras y artículos del hogar, materiales de construcción y fundas y rollos plásticos impresos transparentes y cajas de cartón) y una (1) para la contratación de servicios (Confeción de cajas navideñas). En la totalidad de las licitaciones fueron publicados los pliegos, pero ninguna convocatoria.

En el año 2008 publicó siete (7) licitaciones públicas, de las cuales seis (6) fueron para bienes (Juguetes, fundas y rollos, artículos comestibles, artículos comestibles y bebidas alcohólicas, computadoras y artículos del hogar, materiales de construcción y fundas y rollos plásticos impreso transparente y cajas de cartón) y una (1) para servicios (Confeción cajas navideñas). Todas contienen los pliegos de condiciones, ninguna la convocatoria.

En el portal institucional se anuncian siete (7) licitaciones pero no tienen ningún los documentos correspondiente disponibles. Cuatro (4) de estos procedimientos son del año 2009 y el resto no se identifica el año ya que solo aparece el nombre del objeto de contratación.

En lo que se refiere a la prensa escrita esta entidad publicó ocho (8) convocatorias, de las cuales siete (7) son para la compra de bienes (juguetes, fundas y rollos, artículos comestibles y bebidas alcohólicas, computadoras y enseres del hogar, materiales de construcción y fundas y rollos plásticos impresos transparentes y cajas de cartón) y una (1) para la contratación de servicios (confección de cajas navideñas).

LA MINISTERIO DE ESTADO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (SESPAS) publicó en el año 2009 cuatro (4) licitaciones públicas en el Portal Compras Dominicanas, todas para la adquisición de bienes (Equipos informáticos, equipos médicos, material gastable y equipos de oficina y medicamentos catastróficos). Sólo una (1) de las cuatro (4) licitaciones posee la convocatoria y los pliegos, las demás sólo contienen los pliegos. Mientras que en el año 2008 publicó sólo una (1) licitación pública, la cual fue para la compra de bienes (adquisición de material gastable) y no contiene ninguno de los documentos establecidos por la ley.

En el Portal Institucional se registró una (1) licitación pública en el 2008 la cual presenta el pliego de condiciones, y en el 2009 siete (7) licitaciones públicas nacionales y una (1) internacional, de las cuales una

(1) fue cancelada, cinco (5) contienen convocatorias y ocho (8) contienen pliegos. Algunos procedimientos que aparecen publicados en este portal no fueron posibles verificar la existencia de sus documentos ya que presentan dificultades para abrirlos y visualizarlos.

La institución realizó siete (7) publicaciones de convocatorias en la prensa escrita, para la compra de bienes (equipos informáticos, equipos médicos, materiales y suministros a la SubMinisterio de Asistencia Social, medicamentos, equipos de energía eléctrica y material gastable de oficina). Además, se encontró una (1) expresión de interés para la contratación de servicios (Fortalecimiento de la capacidad de monitoreo y evaluación programática y financiera) y una (1) publicación para un concurso de construcción de obra civil en el Centro Cardio-Neuro Oftalmológico y de Trasplante, CECANOT.

CONSEJO PRESIDENCIAL DEL SIDA (COPRESIDA)

El Portal Compras Dominicanas no contiene ningún procedimiento realizado por esta entidad.

En el portal institucional sólo se encontró publicada una lista con aproximadamente ciento cincuenta (150) comparaciones de precios realizadas hasta

junio del 2009, indicando la descripción, el monto de la compra, la fecha, el adjudicatario, entre otros detalles, pero no se registraron las publicaciones de documentos de ninguna procedimiento realizado.

No se encontró ninguna publicación de convocatorias en los diarios de circulación nacional de esta institución durante el periodo establecido.

COMISIÓN EJECUTIVA PARA LA REFORMA DEL SECTOR SALUD (CERSS)

El Portal Compras Dominicanas no contiene ningún procedimiento realizado por esta entidad.

En su portal institucional se registran ocho (8) licitaciones públicas en el 2009 pero solo se observa el nombre de las convocatorias, no siendo posible visualizar ninguno de estos procedimientos.

Con relación a la prensa escrita, esta entidad publicó ocho (8) convocatorias, de las cuales cuatro (4) corresponden a bienes (equipos médicos, equipos no médicos y equipos de transporte) y las otras cuatro (4) a servicio de consultoría.

DESPACHO DE LA PRIMERA DAMA

En el 2009 el Portal Compras Dominicanas se registraron dos (2) procedimientos de licitaciones públi-

cas y dos (2) de comparaciones de precios, pero no es posible verificar la existencia de documentos adjuntos debido dificultades que presenta el Portal.

En el 2009 el portal institucional se constataron dos (2) procedimientos mediante licitaciones públicas y diez (10) mediante comparaciones de precios y todos los procedimientos contenían sus convocatorias y pliegos de condiciones; en el 2008 se encontró una (1) comparación de precios que contenían solo la convocatoria.

Por su parte, publicó dos (2) convocatorias en los periódicos de circulación nacional, ambas correspondientes a servicios (alquiler y montaje de actividades DPD y modificación y adecuación de autobuses descartados en aulas y bibliotecas móviles).

LOTERÍA NACIONAL

El Portal Compras Dominicanas no registra ningún procedimiento realizado por esta entidad.

En el 2009 Publicó en su portal institucional tres (3) licitaciones públicas y la totalidad contiene su convocatoria y pliego de condiciones.

En la prensa escrita esta institución publicó tres (3) convocatorias, de las cuales dos (2) fueron para

bienes (raciones alimenticias y útiles escolares) y una (1) para servicios (contratación de soluciones tecnológicas para automatización de actividades de gestión y control de juegos de lotería en todo el territorio nacional).

INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS)

El Portal Compras Dominicanas no contiene ningún procedimiento realizado por esta entidad.

Publicó en su Portal Institucional dos (2) licitaciones públicas donde una (1) contiene el pliego de condiciones y la otra sólo la convocatoria.

Por su parte, en los periódicos de circulación nacional publicó dos (2) convocatorias, de las cuales una (1) fue para la construcción de obras (readecuación de la estructura hospitalaria del IDSS, fase I) y la otra para la compra de bienes (Sistema de manejo Administrativo y Financiero de ARS, SS).

POLICÍA NACIONAL (PN)

En su portal Institucional contiene el pliego de condiciones y la convocatoria de una (1) licitación pública realizada en el 2009. Sin embargo, en el Portal Compras Dominicanas no publicaron ningún procedimiento.

No se encontró ninguna publicación de convocatorias en los diarios de circulación nacional para esta institución durante el periodo establecido.

CRUZ ROJA DOMINICANA

No tiene ninguna publicación de sus procedimientos de compra, ni en su Portal institucional ni el Portal Compras Dominicanas. Tampoco se encontraron publicaciones de convocatorias en la prensa escrita.

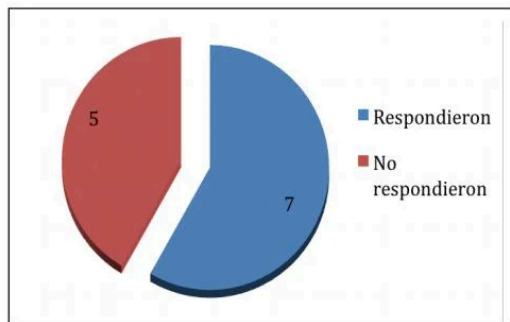
SEGURO NACIONAL DE SALUD (SENASA)

No tiene ninguna publicación de sus procedimientos de compra, ni en su Portal institucional ni el Portal Compras Dominicanas. De igual manera, no se encontraron publicaciones de convocatorias en la prensa escrita.

8.3 INSTITUCIONES QUE RESPONDIERON EL CUESTIONARIO SOMETIDO POR PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El gráfico No. 1 muestra que de las doce (12) instituciones a las que fueron remitidos los cuestionarios, siete (7) los completaron y respondieron en el tiempo establecido, mientras que cinco (5) no respondieron.

Gráfico No. 1
Instituciones que respondieron
el cuestionario remitido



Fuente: Elaboración Propia

Las instituciones que contestaron el cuestionario fueron las siguientes:

1. Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)
2. Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA)
3. Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS)
4. Despacho de la Primera Dama (DEPRIMA)
5. Plan Social de la Presidencia
6. Seguro Nacional de Salud (SeNaSa)
7. Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL)

Las entidades que no respondieron el cuestionario fueron:

1. Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS)
2. Cruz Roja Dominicana
3. Ministerio de Estado de las Fuerzas Armadas (F.F.A.A.)
4. Policía Nacional
5. Lotería Nacional

La Cruz Roja Dominicana remitió una comunicación a Participación Ciudadana donde expuso que:

“...acorde a la Ley No. 41-98, en la que reconoce la personería jurídica de derecho privado a la Cruz Roja Dominicana, se establece su carácter auxiliar de los poderes públicos, por lo que la herramienta diseñada no se ajusta a instituciones de esta característica...”

La razón expuesta por la Cruz Roja Dominicana no tiene justificación legal, en razón de que todas las entidades que reciben fondos del Presupuesto Nacional, como lo recibe esta entidad, deben acogerse al mandato de la Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. En este sentido, el artículo 2 de la citada Ley, establece lo siguiente:

“Art. 2.- Están sujetos a las regulaciones previstas en esta ley y sus reglamentos, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales:

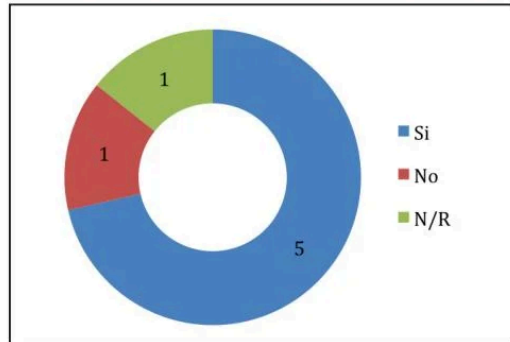
1. El Gobierno Central
2. Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras y no financieras
3. Las instituciones públicas de la seguridad social
4. Los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional
5. Las empresas públicas no financieras y financieras, y
6. Cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones con fondos públicos.”

8.4. INFORMACIÓN SOBRE LOS PLANES DE COMPRA

En el gráfico No. 2 se evidencia que de las siete (7) instituciones que respondieron el cuestionario, cinco (5) afirmaron elaborar un Plan Anual de Compras, una (1) declara no realizarlo (el Despacho de la Primera Dama), mientras que una (1) no respondió a esta pregunta (Plan Social de la Presidencia).

Gráfico No. 2

Instituciones que elaboran un Plan Anual de Compras



Fuente: Datos suministrados por las Instituciones correspondientes.

Solo dos (2) de de las cinco (5) instituciones que afirmaron elaborar un Plan Anual de Compras anexaron el mismo al cuestionario. Estas instituciones son el Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA y la Comisión de Reforma del Sector Salud (CERSS).

8.5 INFORMACIÓN SOBRE PRESUPUESTOS APROBADOS Y EJECUTADOS

La tabla No. 2 expone, en valores absolutos y relativos, los presupuestos generales aprobados y los presupuestos destinados para compras y contrataciones de bienes, obras y servicios en los años 2008

y 2009. Como se puede observar, SESPAS es la institución con el mayor monto presupuestario, debido a su gran peso en la provisión de Servicios de Salud a la población, pues durante el 2008 destinó RD\$4,729,410,000 (un 15 % de su presupuesto total) de su presupuesto aprobado a compras, mientras que en el 2009 destinó RD\$4,800,110,000 (un 16 % de su presupuesto total) a ese renglón. Por su parte, en SeNaSa, el monto presupuestado destinado a compras y contrataciones fue de RD\$176,082,714 (un 5 % de su presupuesto total) en el 2008, mientras que en el 2009 destinaron RD\$262,627,572, lo cual representa un 6 % del presupuesto total. Por otro lado, entidades como COPRESIDA, CERSS, Despacho Primera Dama, Plan Social de la Presidencia y PROMESE/CAL declararon partidas presupuestarias asignadas a compras por valores superiores al 70% ya que entre sus principales objetivos como institución está el de compras de medicamentos.

Tabla No. 2
Relación de Presupuestos Aprobados y Porcentaje destinado a Compras y Contrataciones de obras bienes y servicios (Expresado en pesos dominicanos)

Institución	Año 2008		Año 2009		% para Compras
	Presupuesto General Aprobado	Presupuesto Aprobado Compras	Presupuesto General Aprobado	Presupuesto Aprobado Compras	
SESPAS	30,725,823,376	4,729,410,000	30,794,611,960	4,800,110,000	16
COPRESIDA	606,616,347	449,493,870	298,929,978	253,716,074	85
CERSS	1,438,197,012	1,410,991,056	616,699,224	594,782,028	96
Despacho Primera Dama Plan Social de la Presidencia	445,000,000	367,100,000	522,500,000	436,000,000	83
SENASA	1,436,130,957	1,436,130,957	1,523,451,686	1,523,451,686	100
PROMESE/CAL	3,381,285,487	176,082,714	4,264,122,252	262,627,572	6
	1,430,000,000	1,052,000,000	1,430,000,000	1,200,000,000	84

Fuente: Datos suministrados por las Instituciones correspondientes

La tabla No. 3 muestra los montos ejecutados en compras y contrataciones de bienes, servicios y obras durante los años 2008 y 2009, clasificados según Procedimiento de Selección. En esta tabla se refleja que el Procedimiento de Selección más utilizado entre las instituciones fue el de Comparación de Precios y el menos común fue la Licitación Pública.

En SESPAS se realizaron durante el año 2009: ciento cinco (105) Comparaciones de Precios alcanzando una suma de RD\$120,680,000; setecientos ocho (708) Compras Directas con un valor total de RD\$1,306,400,000 y siete (7) Licitaciones Públicas con un valor total de RD\$195,340,000. Durante el año 2008 realizó una (1) Licitación Pública con un valor de RD\$6,170,000.

En sentido general, la mayor parte del presupuesto destinado para compras y contrataciones, de todas las instituciones observadas, fue ejecutado mediante el Procedimiento de Comparaciones de Precios, a saber:

COPRESIDA llevó a cabo ciento diecinueve (119) procesos mediante Comparaciones de Precios durante el año 2008, por un valor total de RD\$39,179,453.89, y ciento sesenta y cuatro (164) durante el año 2009, por un valor total de RD\$34,976.359.88 .

SeNaSa llevo a cabo mil diecisiete (1,017) Comparaciones de Precios durante el año 2008, por un valor

de RD\$60,098,028, y mil ciento dieciocho (1,118) durante el año 2009, por un valor de RD\$63,242,652.

El Despacho de la Primera Dama llevó a cabo tres mil doscientas veinte (3,220) Comparaciones de Precios, durante el año 2008, por un valor de RD\$106,600,000, y cinco mil setecientos treinta y una (5,731) por un valor de RD\$233,200,000.

La CERRS llevó a cabo doscientos treinta y cuatro (234) Comparaciones de Precios durante el año 2008, por un valor total de RD\$42,818,049, y ciento noventa (190) en el año 2009 por un valor de RD\$34,121,478.

Cabe destacar, sin embargo, que la mayor parte del monto presupuestado para compras y contrataciones en PROMESE/CAL fue ejecutado mediante Licitaciones Públicas Nacionales; cuatro (4) Procedimientos de Licitación fueron llevados a cabo durante el año 2008, por un valor total de RD\$1,405,000,169, y tres (3) procedimientos de Licitación durante el año 2009 por un valor de RD\$1,047,320,078.

De igual manera cabe destacar que SESPAS experimentó una considerable mejoría durante el período 2008 al 2009, pues comenzó a contratar mediante Licitaciones Públicas. Sin embargo, llama la atención que una gran parte de sus compras se realizaron mediante Licitaciones Restringidas y Compras Directas y no por Licitaciones Públicas como ordena la Ley.

Tabla No. 3
Montos ejecutados en compras y contrataciones de bienes, servicios y obras durante los años 2008 y 2009 (Expresados en pesos dominicanos)

	SESPAS	COPRESIDA	SENASA	Despacho Primera Dama	Plan Social	PROMESE/ CAL	CERSS
Licitación Pública Internacional							
Cantidades 2008				11			6
Valores 2008				1,726,025,363			42,916,189
Cantidades 2009	1			11			
Valores 2009	Suspendida			1,408,383,361			
Licitación Pública Nacional							
Cantidades 2008	1			1	4		4
Valores 2008	6,170,000	6,060,763		1,954,622	1,405,000,169		273,238,555
Cantidades 2009	7				3		10
Valores 2009	195,340,000				1,047,320,078		19,530,590
Licitación Restringida							
Cantidades 2008				7	3	4	
Valores 2008				116,800,000	2,107,462	6,430,432	
Cantidades 2009				7	12	1	
Valores 2009				114,500,000	15,860,257	2,518,800	

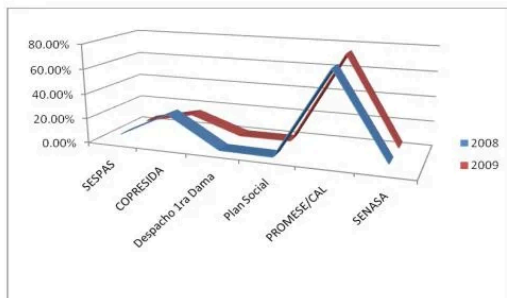
Comparación de Precios							
Cantidades 2008	119	1,017		3,220	14	6	234
Valores 2008	39,179,453.89	60,098,028		106,600,000	1,423,716	6,259,273	42,818,049
Cantidades 2009	105	1,118		5,731	28	3	190
Valores 2009	120,680,000	34,976,359.88	63,242,652	233,200,000	4,209,224	4,483,232	34,121,478
Compras Directa							
Cantidades 2008	9			164			
Valores 2008	256,549			440,760,086			36,000,000
Cantidades 2009	708	1		208			3
Valores 2009	1,306,400,000	867,300		111,299,740		36,000,000	4,680,000

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por las instituciones correspondientes

La tabla No. 4 muestra las proporciones del presupuesto aprobado para compras y contrataciones de bienes, obras y servicios, que fueron ejecutadas mediante los diferentes procedimientos de compra. Se puede inferir que las entidades que licitaron menos proporción del presupuesto de compras fueron SESPAS (0.1% en el 2008 y 6.6% en el 2009) y CERSS (25.4% en el 2008 y 9% en el 2009). Las instituciones con mayor proporción licitada fueron Plan Social de la Presidencia (120.6% en el 2008 y 93.8% en el 2009) y PROMESE/CAL (134.8% en el 2008 y en 87.9% en el 2009).

El gráfico No. 3 presenta el porcentaje del presupuesto general aprobado destinado para la compra de medicamentos en los años 2008 y 2009; como puede observarse, los porcentajes de participación se mantienen sin variaciones significativas entre ambos años. Una revisión a estas informaciones sugiere una posible redefinición de las partidas presupuestarias en instituciones como la SESPAS que, siendo el Órgano Rector del Sistema Nacional de Salud, tiene una participación en compras de medicamentos en su presupuesto total significativamente inferior a COPRESIDA, la cual tiene una mayor proporción de su presupuesto destinado a la compra de medicamentos.

Gráfico No. 3
Porcentaje del Presupuesto General Aprobado para la compra de medicamentos



Fuente: Elaboración propia partiendo de los datos suministrados por las instituciones correspondientes.

La tabla No. 6 muestra los montos ejecutados en medicamentos durante los años 2008 y 2009, clasificados según procedimientos de compra. En esta tabla se observa que el procedimiento de compra de medicamentos más común entre las instituciones fue el de Comparación de Precios.

Por otro lado, el procedimiento menos utilizado por las instituciones fue la Licitación Pública, los cuales fueron llevados a cabo por SESPAS; 1 (una) licitación en el año 2009 con valor de RD\$30,120,000, y PROMESE/CAL; 3 (tres) licitaciones en el 2008 con un valor total de RD\$1,368,501,986 y otras 3 (tres) en el 2009 con un valor de RD\$1,044,341,737.

Tabla No. 6
Cantidades ejecutadas en compras de medicamentos durante los años 2008 y 2009

	SESPAS	COPRES- DA	SENASA	Despa- cho Primera Dama	Plan Social	PROMISE/ CAL
Licitación Pública Internacional						
Cantidades Año 2008						
Valores Año 2008						
Cantidades Año 2009						
Valores Año 2009						
Licitación Pública Nacional						
Cantidades Año 2008						3
Valores Año 2008						1,368,501,986
Cantidades Año 2009	1					3
Valores Año 2009	30,120,000					1,044,341,737

Licitación Restringida						
Cantidades Año 2008						
Valores Año 2008						933,380
Cantidades Año 2009						1
Valores Año 2009						2,107,000
Comparación de Precios						
Cantidades Año 2008		117	75	6		
Valores Año 2008		3,070,558	1,900,000	874,189		36,000,000
Cantidades Año 2009		451	301			
Valores Año 2009		14,318,596	2,000,000			36,000,000
Compras Directa						3
Cantidades Año 2008					11	1,398,569,736
Valores Año 2008		102,382,102			359,572	3
Cantidades Año 2009					13	1,047,320,078
Valores Año 2009		183,543,891			463,554	

Fuente: Datos suministrados por las Instituciones correspondientes

8.6 INFORMACIÓN DEL USO DE MODELOS DE PLIEGOS Y CONTRATOS ESTABLECIDOS POR LA DGCP

La tabla No. 7 muestra la cantidad de instituciones que utilizan los modelos de pliegos y contratos establecidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Se puede apreciar que no todas las instituciones cumplen totalmente con el uso de estos documentos, como es el caso del Plan de Asistencia Social de la Presidencia, que no especificó si utilizan los modelos de pliegos para obras y para servicios; también la Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social declaró que no los utiliza. Se puede inferir que el modelo de pliego menos utilizado es el de Servicios.

Tabla No. 7
Uso de Modelos de Pliegos y Contratos establecidos por la DGCP

Documentos	Si lo utilizan
Pliegos de Condiciones Específicas para Bienes	6
Pliegos de Condiciones Específicas para Obras	5
Pliegos de Condiciones Específicas para Servicios	4
Modelos de Contratos	6

Fuente: Datos suministrados por las Instituciones correspondientes

8.7 INFORMACIONES SOBRE ENTIDADES QUE FORMALIZAN SUS ACTUACIONES MEDIANTE UN ACTO ADMINISTRATIVO

A continuación, la tabla No. 8 muestra la cantidad de instituciones que formalizan sus actuaciones mediante un acto administrativo según los requerimientos de la Ley. Conforme a lo descrito en esta tabla, la elaboración del acto administrativo se lleva a cabo a cabalidad en la mayoría de las entidades. Sólo el Plan de Asistencia Social de la Presidencia no cumple con dos (2) de los requerimientos establecidos por la ley.

Tabla No. 8
Acciones que se formalizan mediante Acto Administrativo

Aspecto	SI
La convocatoria y determinación del Procedimiento de Selección, salvo en los casos de Compras Directas donde no será necesario completar esta formalidad	6
La aprobación de los Pliegos de Condiciones Específicas por parte de la Autoridad Competente	5
La calificación de proponentes en los procesos en dos etapas en los aspectos de idoneidad, solvencia, capacidad y experiencia	6

Los resultados de los análisis y evaluaciones de las Propuestas Económicas	6
La Adjudicación	6
La resolución de dejar sin efecto o anular el proceso en alguna etapa del procedimiento o en su totalidad, así como de declarar desierto o fallido el proceso	6
La imposición de sanciones a los oferentes o contratistas	6
Los resultados de los actos administrativos de oposición a los Pliegos de Condiciones, así como a la impugnación de la calificación de oferentes y a la adjudicación de los contratos	5

Fuente: Datos suministrados por las instituciones correspondientes

8.8 INFORMACIONES SOBRE LAS IMPUGNACIONES A LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES

De acuerdo a las informaciones proporcionadas por las instituciones que completaron el cuestionario, el Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) ha tenido una impugnación a uno de sus procesos; por su parte, la Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS) obtuvo una impugnación que luego fue rechazada por el Banco Mundial ya que todo estaba conforme a las normas.

8.9 INFORMACIONES SOBRE LAS INSTITUCIONES QUE HAN CONSTITUIDO EL COMITÉ DE LICITACIONES DE ACUERDO A LA LEY

La totalidad de las instituciones que contestaron el cuestionario declaran que han constituido el Comité de Licitaciones conforme a la Ley, lo cual fue corroborado por los consultores al conocer los nombres y cargos de los integrantes de estos órganos.

8.10 INFORMACIONES SOBRE MANUALES DE PROCEDIMIENTOS EN LOS PROCESOS DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

Las siete (7) instituciones que contestaron el cuestionario informaron que poseen y aplican Manuales de Procedimientos en los que sustentan sus procesos de compras y contrataciones. De estas siete (7) instituciones, sólo cuatro (4) anexaron el Manual de Procedimientos al formulario. Estas instituciones fueron: Consejo Presidencial del Sida (COPRESIDA), Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS), Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) y el Programa de Medicamentos Esenciales/Central

de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL). Aunque no lo remitió, los consultores constataron que la SESPAS dispone de los mismos y que se encuentra en proceso de implementación.

La revisión de los manuales remitidos por estas instituciones pone de manifiesto que sólo en el Programa de Medicamentos Esenciales/Central de Apoyo Logístico (PROMESE/CAL) se ajustan a los modelos establecidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas, los cuales responden a lo establecido en la Ley 340-06 y su Reglamento.

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las principales conclusiones del presente monitoreo son las siguientes:

De las doce (12) instituciones a las cuales les fueron remitidos los cuestionarios, el 58% (siete instituciones) completó y respondió en el tiempo establecido. La Cruz Roja Dominicana remitió una comunicación en la que expuso la razón por la cual no contestó.

De las siete (7) instituciones que respondieron el cuestionario se presentan los siguientes hallazgos:

- La baja tasa de respuesta al cuestionario (solo 58%), debe mover a preocupación.
- El 70% afirmó elaborar un Plan Anual de Compras, un 15% declara no realizarlo, y un 15% no respondió a esta pregunta, sin embargo solo el 30% (dos instituciones) lo remitieron.

- La totalidad de las entidades informó respecto a los presupuestos generales, presupuestos para compras y contrataciones de bienes, servicios y obras, y presupuestos para medicamentos aprobados en los años 2008 y 2009, con excepción de la CERSS, donde no se realizan compras de medicamentos.
- De las instituciones que realizan compra de medicamentos, el 100% especificó el monto ejecutado en compras y contrataciones de bienes, servicios y obras y en medicamentos en los años 2008 y 2009, a excepción de la SESPAS que no aclaró el presupuesto ejecutado en este renglón.
- La gran mayoría de los procesos se efectúan mediante los procedimientos de Comparación de Precios y Licitaciones Restringidas, lo cual podrían estar indicando una inadecuada práctica de fraccionamiento de las contrataciones.
- La mayor parte de las instituciones utilizan los modelos de pliegos y contratos establecidos por la Dirección General de Contrataciones Pública, mientras que el modelo de pliego menos utilizado es el de Servicios.
- El 90% de las entidades formalizan sus actuaciones mediante un Acto Administrativo de acuerdo con los requerimientos de la Ley.

- Sólo la Ministerio de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) ha tenido una impugnación a uno de sus procesos.
- La totalidad de las instituciones que contestaron el cuestionario declararon que han constituido el Comité de Licitaciones conforme a la Ley.
- El 100% de las instituciones informaron que poseen y aplican Manuales de Procedimientos de Compras y Contrataciones; sin embargo, solo el 57% (cuatro entidades) de ellas anexó el indicado manual. La revisión de estos manuales indica que solo una (1) institución lo ha implementado tomando en cuenta los lineamientos de la DGCP.
- Solo una (1) institución ejecuta más del 90% de su presupuesto para compras y contrataciones mediante Licitaciones Públicas y Restringidas.

A partir de las revisiones de las convocatorias y publicaciones de los pliegos en la prensa escrita, en los portales institucionales y en Compras Dominicanas se destaca lo siguiente:

- Ocho (8) no publican sus procedimientos en el Portal de Compras Dominicanas y tres (3) no publican en su respectivo Portal Institucional.
- En cinco (5) entidades se detectaron discrepancias entre la información suministrada por

ellas y los hallazgos encontrados respecto a la cantidad de sus procedimientos de compra, en el Portal de Compras Dominicanas, su Portal Institucional y en la prensa escrita.

Por otra parte, de la observación de las fortalezas y debilidades obtenidas en el presente monitoreo se presentan las siguientes recomendaciones, a saber:

- Es preciso reducir a su mínima expresión la utilización de los Procedimientos de Selección por Licitaciones Restringidas, Comparación de Precios y Compras Menores y Compras Directas, las cuales son menos económicas y se prestan con mayor facilidad a manejos indebidos.
- En las instituciones del Sector Salud debe eliminarse la práctica de tener un único proveedor en determinados ítems bajo la presunción de que no hay competencia. Es aconsejable incluir en la lista los medicamentos a ser contratados bajo el régimen de contratación por licitación pública internacional o por los medios de compras conjuntas con entidades sectoriales internacionales del Sector Salud.
- Cada una de las instituciones públicas que adquieren medicamentos deben elaborar su Plan

Operativo Anual y los requerimientos para llevarlo a cabo, para consolidarlo en un Plan General Anual y sobre esa base preparar las compras con tiempo. El régimen de planificación de compras es un paso indispensable para organizar los procesos de Licitaciones Públicas Nacionales e Internacionales, así como también a través de los mecanismos establecidos por la OMS, OPS, SICA.

- Para lograr este propósito es imperativo que se acuerde con PROMESE/CAL un plan conjunto que permita establecer un régimen único de compras de medicamentos e insumos hospitalarios. La operatividad de esta resolución implica: a) vigencia del Procedimiento de Planificación de Compras; b) acordar el Catálogo de Medicamentos con sus respectivas especificaciones, entregas, pagos y calidad; c) hacer las apropiaciones presupuestarias correspondientes para garantizar los pagos por los tiempos acordados; d) acordar con SeNaSa que los pagos por los servicios prestados por los Centros de Salud se efectúen en un plazo no mayor de 30 días; e) revisar y mejorar el régimen de inspección a los laboratorios nativos y extranjeros productores y proveedores de medicamentos a las instituciones del Sector Público.

- Se propone que el Consejo Ejecutivo de PRO-MESE/CAL ordene que para el año 2011 se implementen todas las disposiciones del Decreto 991-00, de fecha 18 de octubre del 2000. Todas las compras de Insumos Médicos Sanitario y Medicamentos de las instituciones del Sector Público se deberán efectuar a través de PRO-MESE/CAL, que deberá garantizar la creación de un sistema único y global de suministros, conforme con los procedimientos establecidos en la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, su Reglamento de Aplicación y las mejores prácticas internacionales. De estas compras estarían excluidos aquellos medicamentos y vacunas que se adquieren a través de los mecanismos de compras de OPS,OMS, COMISCA, y otros similares.
- Recomendar a la Contraloría General de República desplegar un programa intensivo en todas las entidades públicas, con la finalidad de hacer cumplir con los preceptos establecidos en la normativa sobre Compras y Contrataciones. Este programa debe enfatizar los aspectos relacionados con la publicidad de sus procedimientos en los diarios nacionales, en los portales institucionales y en el portal de Compras Dominicana-

nas, así como el uso obligatorio del Subsistema SIGEF Compras.

- La Ministerio de Estado de Hacienda debe transferir a la Dirección General de Contrataciones la gestión integral del Portal Compras Dominicanas e inducir el uso obligatorio del SIGEF Compras.

OBSERVATORIO
A LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS
EN LA REPÚBLICA DOMINICANA:
MONITOREO EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN



1. RESUMEN EJECUTIVO

Grupo Gestión Moderna (GGM) fue contratado por el Consorcio Participación Ciudadana-FINJUS-CIES/ UNIBE-CEGES/INTEC para realizar un monitoreo en el Sector Construcción, como parte del Observatorio a las Contrataciones Públicas. Esta contratación se inscribe dentro del objetivo del Consorcio de desarrollar un programa de fortalecimiento de la sociedad civil en las áreas de justicia y transparencia, denominado **“Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia”**, el cual incluye el Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.

El Observatorio a las Contrataciones Públicas tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas en base a la nueva normativa y a las mejores prácticas internacionales.

Para realizar el tercer monitoreo del Observatorio se eligieron las siguientes instituciones del Sector

Construcción: El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE), el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHRI), el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado (INAPA), el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), la Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD) y la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).

Para la recolección de las informaciones se utilizaron seis (6) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional.
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas.
- c) Publicaciones en el Portal “Compras Dominicanas”, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- d) Solicitudes expresas de información, mediante cuestionarios, a los titulares de dichas instituciones realizadas por Participación Ciudadana, tomando en consideración el mandato de la Ley de Libre Acceso a la Información.
- e) Informaciones de presupuestos aprobados y ejecución presupuestaria obtenidas de la Di-

rección General de Presupuesto y la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
f) Noticias de diarios nacionales

Este informe da cuenta de los resultados del levantamiento de información por las diferentes fuentes.

El monitoreo de los periódicos fue realizado durante el periodo comprendido entre el 1ro de septiembre del año 2009 hasta el 19 de mayo del año 2010; la revisión de los portales fue realizada desde el 25 de marzo hasta el 19 de mayo, utilizando un instrumento propio para cada fuente.

Las informaciones de los portales seleccionadas para análisis fueron obtenidas en el periodo comprendido entre enero del 2008 y mayo del 2010.

Los principales resultados del cuestionario aplicado son, entre otros, los siguientes:

- De las siete (7) instituciones a las cuales Participación Ciudadana les remitió el cuestionario para recabar las informaciones necesarias, seis (6) contestaron:

1. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE).

2. Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHRI).
3. Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD).
4. Instituto Nacional de la Vivienda (INVI).
5. Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).
6. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

- La única institución que no contestó el cuestionario fue:

7. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado (INAPA).

- Las seis (6) entidades que contestaron, declararon que formalizan sus actuaciones mediante un Acto Administrativo y que tienen constituido su Comité de Licitación.
- Tres (3) de las instituciones declararon utilizar el Manual de Procedimientos de Compras y Contrataciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas, una (1) declaró poseer su propio Manual, una (1) declaró que lo no posee y una (1) no contestó esta pregunta.

Sólo dos (2) instituciones afirmaron elaborar un Plan Anual de Compras; sin embargo, no lo anexaron al formulario, conforme se solicitó.

- Tres (3) instituciones declararon haber tenido un recurso de impugnación a uno (1) de sus procesos.

En los análisis realizados a través de las demás fuentes e instrumentos de recolección, especialmente al comparar una fuente con otra, se evidenció:

1. Inconsistencia de los datos suministrado, principalmente todo lo relacionado con presupuesto y publicaciones tanto en los portales institucionales, como en el Portal Compras Dominicana y los periódicos.
2. Falta de Programación Anual y bala publicidad a través de los diarios de circulación nacional, los portales institucionales y el portal Compras Dominicanas.
3. El procedimiento de selección más común en este sector es el de Contrataciones Directas, mientras que el menos común es el de Licitaciones Públicas, no obstante, las elevadas sumas que manejan estas instituciones para las Compras y Contrataciones de Bienes, Obras y Servicios.
4. Como conclusión general se evidenció la inobservancia generalizada a la Ley de Compras y Contrataciones Públicas.

2. INTRODUCCIÓN

En este apartado se tratará sucintamente sobre los antecedentes, el contexto y sobre el alcance del presente informe de monitoreo.

2.1 ANTECEDENTES

Desde el primero (1ro.) de junio del año dos mil seis (2006), con la entrada en vigencia del denominado Decreto Puente No. 63-06, la República Dominicana inicia una nueva etapa en las Compras y Contrataciones Públicas, basada en las mejores prácticas internacionales y en los principios de eficiencia, igualdad, libre competencia, transparencia, publicidad, flexibilidad, equidad, responsabilidad, moralidad, buena fe, reciprocidad, participación, razonabilidad, economía y eficiencia. Esta normativa constituyó un gran paso de avance para el proceso de Reforma Administrativa del Estado.

Posteriormente, el dieciocho (18) de agosto del año dos mil seis (2006), el Poder Ejecutivo promulgó la

Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones. Más luego, en fecha seis (06) de diciembre del mismo año, promulgó la Ley 449-06, que modifica algunos aspectos sustanciales de la referida Ley 340-06, especialmente algunos temas relacionados con la armonización de lo acordado en el DR-CAFTA.

Finalmente, el treinta (30) de agosto del año dos mil siete (2007) se promulgó el Reglamento de Aplicación de la Ley, emitido mediante el Decreto 490-07, dejando sin efecto el Decreto 63-06 (Decreto Puente) que se aplicaba como Reglamento Provisorio de la misma.

El Artículo 2 de la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones Públicas de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones establece que “están sujetas a las regulaciones previstas en esta Ley y sus reglamentos, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales:

- 1- El Gobierno Central (Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Legislativo, La Junta Central Electoral y La Cámara de Cuentas).
- 2- Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras y no financieras.

3- Las instituciones públicas de la seguridad social, los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional.

4- Las empresas públicas no financieras, y cualquier entidad que contrate la adquisición de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con fondos públicos.

2.2 CONTEXTO

Las compras y contrataciones públicas constituyen un factor clave para que las entidades estatales puedan cumplir con su misión institucional, dada la gran incidencia que las mismas tienen en el gasto del Estado. Constituye un imperativo promover la transparencia en estos procesos para que los mismos contribuyan a prevenir hechos de corrupción.

La normativa sobre el particular, como otras aprobadas en los últimos años para mejorar el Sistema de Administración Financiera de la República Dominicana, constituye un marco jurídico único y homogéneo en materia de compras y contrataciones públicas.

Su aplicación obliga a una total reestructuración en los procesos de Compras y Contrataciones de la Administración Pública, donde los funcionarios públi-

cos tienen el reto de asumir una verdadera responsabilidad de los procesos a su cargo.

Una cantidad limitada de instituciones públicas han realizado los cambios necesarios para incorporar los nuevos paradigmas que instituye la normativa. La mayoría de las entidades públicas no están cumpliendo con las obligaciones establecidas ni en la legislación nacional, ni en los tratados comerciales firmados con los Estados Unidos, Centroamérica y Europa, ni con las mejores prácticas de buen gobierno.

En este contexto, Participación Ciudadana, institución que junto a la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), el Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES) del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y el Centro de Investigación y Estudios Sociales (CIES) de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) han integrado el Consorcio PC-FINJUS-CIES/UNIBE-CEGES/INTEC, con fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para desarrollar un programa de fortalecimiento de la Sociedad Civil en las áreas de Justicia y Transparencia denominado **“Acción Ciudadana por la Justicia y la Transparencia”**, el cual incluye el Sistema de Contrataciones Públicas.

A los fines de cumplir con los objetivos antes indicados, el Consorcio contrató a Grupo Gestión Moderna para implementar el Observatorio a las Contrataciones Públicas a siete (7) importantes instituciones del Sector Construcción.

El Observatorio a las Contrataciones Públicas procura colaborar con las autoridades competentes en el monitoreo al cumplimiento de la normativa y en la presentación de propuestas de medidas y estrategias para lograr avances en el proceso de cumplimiento de las disposiciones establecidas en la nueva normativa; por otra parte, se persigue informar y educar a las organizaciones civiles, a los empresarios y a los ciudadanos en general sobre los beneficios de cumplir con las disposiciones legales de este importante asunto, de alto interés público. Específicamente se pretende:

1. Observar de forma integral las compras que efectúan las instituciones del Estado del Sector Construcción.
2. Contribuir a la creación de una base de datos y estadísticas que permitan evidenciar las fortalezas y debilidades del Sistema de Compras y Contrataciones Públicas.
3. Contribuir a la divulgación y toma de conciencia sobre los actos de la administración de los órganos del Estado.

El presente reporte corresponde al Tercer Informe de Monitoreo, en este caso especializado en el Sector Construcción, y contiene información cuantitativa expresada a través de cuadros y gráficos, así como análisis de cumplimientos e incumplimientos a la normativa vigente.

2.3 ALCANCE

Para realizar este tercer reporte se eligieron las siguientes instituciones:

1. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)
2. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE)
3. Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHRI)
4. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado (INAPA)
5. Instituto Nacional de la Vivienda (INVI)
6. Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD)
7. Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET)

3. FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el levantamiento de la información se utilizaron seis (6) fuentes de información:

- a) Publicaciones (convocatorias) aparecidas en los siete (7) diarios de circulación nacional (El Nacional, Hoy, Listín Diario, El Caribe, Nuevo Diario, El Día y Diario Libre)
- b) Publicaciones en los portales de las instituciones públicas seleccionadas.
- c) Publicaciones registradas en el portal “Compras Dominicanas”, administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
- d) Solicitudes expresas de información a los titulares de dichas instituciones y al Ministerio de Hacienda, bajo el mandato de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública y la Ley de Compras y Contrataciones.

- e) Información de presupuestos aprobados y ejecuciones presupuestarias, obtenidas de la Dirección General de Presupuesto y de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG).
- f) Noticias de diarios nacionales y en los portales institucionales.

4. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

Para la recolección de información se elaboraron cuatro (4) instrumentos, a saber:

- a) Cuestionarios auto aplicables remitidos a las instituciones (Cuestionario a instituciones)
- b) Formulario de control de cumplimiento de convocatorias públicas a través de los diarios de circulación nacional
- c) Formulario de control de cumplimiento del portal institucional
- d) Formulario de control de cumplimiento del portal Compras Dominicanas

5. PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

Luego de ser revisados, todos los cuestionarios fueron digitados y procesados. Para el proceso de revisión de la captura de información se destinó una ficha técnica para cada institución con todos los datos recolectados según instrumento. Esta ficha fue utilizada para confrontar la data existente en las bases de datos con las fuentes originales de información, controlando así las omisiones o duplicidades tanto en la captura de la información y/o cuestionarios, como en la digitación.

Al finalizar el proceso de captura, se procedió primero a la revisión de la base de datos para determinar la consistencia de la misma, luego a la emisión de las fichas técnicas por institución y, por último, a la generación de las tablas de frecuencia y cruces de variables con el programa Microsoft Excel. Este aná-

lisis permitió identificar inconsistencias en los datos, lo que se solucionó mediante la comprobación con los cuestionarios y la limpieza de la base de datos.

El criterio más importante durante el proceso de limpieza y validación fue no alterar la información recolectada mediante la fuente No.1, por lo que las posibles inconsistencias debían ser verificadas contrastando las informaciones de la base de datos con la data original obtenida de las fuentes No. 2, 3 y 4. En caso de persistir diferencias entre la data obtenida por la fuente No. 1 y la obtenida de las fuentes 2, 3 y 4, las mismas fueron analizadas de manera particular, según caso e institución. Estos resultados se hacen constar en el análisis.

Una vez validada y depurada la información, se elaboraron los cuadros basados en el Plan de Tabulación definitivo.

Finalmente, se procedió al análisis e interpretación de las informaciones obtenidas y a la redacción del informe de resultados.

6. REPORTE DE RESULTADOS

A partir de las informaciones obtenidas por las distintas fuentes de información, en esta sección se exponen los resultados del presente monitoreo.

A continuación, los hallazgos por fuente de información:

6.1 PUBLICIDAD EN EL PORTAL INSTITUCIONAL, EN EL PORTAL COMPRAS DOMINICANAS Y EN LOS PERIÓDICOS NACIONALES

El requisito de la publicidad es uno de los valores más importantes en la normativa sobre compras y contrataciones. El artículo 18 y su párrafo 1V de la Ley se lee como sigue:

“Art. 18. - La convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones públicas deberá efectuarse mediante la publicación, al menos, en dos diarios de circulación nacional por el término de dos (2) días, con un mínimo de treinta (30) días hábiles de anticipación a la fecha fijada para la apertura, computados a partir del día siguiente a la última publicación. Cuando se trate de licitaciones internacionales deberán disponerse, además, avisos en publicaciones de países extranjeros, en los plazos, con la forma y con las modalidades que establezca la reglamentación. La invitación a presentar ofertas en licitaciones restringidas deberá publicarse a través del portal web de la institución y del administrado por el Órgano Rector de las Contrataciones Públicas o, en su defecto, por el término de dos (2) días en dos diarios de mayor circulación del país; en ambos casos con veinte (20) días hábiles de anticipación a la fecha fijada para la apertura.

Párrafo IV. - Todas las convocatorias junto con los pliegos de condiciones, si corresponde, se difundirán por Internet o por cualquier medio similar que lo reemplace o amplíe, en el sitio de la entidad que la realice y en el portal administrado por el Órgano Rector de las Contrataciones Públicas.”

En relación al procedimiento de Comparación de Precios, respecto a la publicidad, el artículo 43 del Reglamento de Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras establece lo siguiente:

“4) Comparación de Precios. El procedimiento de comparación de precios se podrá realizar por escrito en soporte papel o bien a través del Portal Web de la Dirección General de Contrataciones Públicas cuando se encuentre disponible el sistema desarrollado para tal fin.”

Es evidente que los textos precedentemente citados dejan establecido que las contrataciones de Bienes, Obras y Servicios deben estar precedidas de publicidad. Incluso, el reglamento establece que la falta de publicidad en las licitaciones públicas ocasionaría la suspensión del procedimiento de contratación, como bien establece su artículo 47: “La comprobación de que en un llamado a licitación pública se hubieran omitido los requisitos de publicidad dará lugar a la cancelación inmediata del procedimiento, por parte de la autoridad de aplicación cualquiera fuese el estado de trámite en que se encuentre.”

En esta sección se presentan, mediante tablas resumen de cada entidad monitoreada, los resultados de la revisión realizada a los portales institucionales, al

portal Compras Dominicanas y a los diarios de circulación nacional, para determinar el nivel de publicidad que mantienen las instituciones en sus procesos de compras y contrataciones, según lo determina la normativa. En las tablas resumen de cada entidad monitoreada se presentan tres tipos de informaciones:

1. Modalidad de selección (Licitaciones Públicas, Licitaciones Restringidas y Comparación de Precios),
2. Objeto de la contratación (Obras, Bienes y Servicios), y
3. Publicidad de las convocatorias, pliegos y actas de adjudicaciones.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública	4	3	13	3	8	2
Licitación Restringida	3	-	3	2		
Comparación de Precios	1	1	31	50	N/a	N/a
Obras	7	3		-		
Bienes	1	-		-		
Servicios	1	1		-		
Convocatoria					8	2
Pliego					N/a	N/a
Acta de Adjudicación					N/a	N/a

Conforme se evidencia en la tabla de resumen, en el portal institucional del MOPC se identificaron cuatro (4) Licitaciones Públicas, tres (3) Restringidas y una (1) Comparación de Precios, durante el año 2009. De estos procedimientos, siete (7) fueron para la contratación de obras, uno (1) para la compra de bienes, y uno (1) para la contratación de servicios. En el año 2010 el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) publicó en su portal tres (3) Licitaciones Públicas, una (1) Comparación de Precios, de los cuales tres (3) fueron para la contratación de Obras y una (1) para la contratación de Servicios.

Sin embargo, durante el año 2009, en el portal "Compras Dominicanas" fueron difundidas trece (13) Licitaciones Públicas, tres (03) Restringidas y treinta y un (31) Comparaciones de Precios. Durante el año 2010, tres (03) Licitaciones Públicas, dos (02) Licitaciones Restringidas y cincuenta (50) Comparaciones de Precios.

En los diarios nacionales, durante el año 2009, se evidenciaron ocho (8) convocatorias a Licitaciones Públicas y, durante el año 2010, sólo dos (2) convocatorias.

Estos resultados evidencian una gran incongruencia entre las informaciones obtenidas a través de las distintas fuentes. Cabe destacar que en el portal "Compras Dominicanas" se difundieron trece (13) procedimientos

de Licitaciones Públicas, en la cual es obligatoria la convocatoria a través de dos diarios de circulación nacional, durante dos (02) días consecutivos y que en la revisión de los periódicos (fuente No. 1), sólo se evidenciaran ocho (08) convocatorias a Licitaciones Públicas.

Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública	34	35	11	36	5	
Licitación Restringida	37	38	-	39	40	41
Comparación de Precios		42	1	1	43	44
Obras	45	46	9	47	5	48
Bienes	49	50	1	1	-	51
Servicios	52	53	2	54	-	55
Convocatoria	56	57	10	58	5	59
Pliego	60	61	10	62	N/a	N/a
Acta de Adjudicación	63	64	65	66	N/a	N/a

El portal institucional de esta institución no se encuentra en funcionamiento. En el portal "Compras Dominicanas" difundió durante el año 2009 un total de once (11) Licitaciones Públicas y una (1) compara-

ción de precios, de los cuales nueve (9) fueron para la contratación de Obras, uno (1) para la compra de Bienes y dos (2) para la contratación de Servicios. De éstos procedimientos, diez (10) tienen convocatorias y pliegos publicados en el portal de Compras Dominicana. Sin embargo, en los periódicos nacionales sólo aparecen publicadas cinco (05) Licitaciones Públicas para la contratación de Obras. Durante el 2010 ha publicado una (1) Licitación Pública para la compra de Bienes la cual no tiene ni convocatoria ni pliegos.

Las informaciones precedentes muestran la gran incongruencia en las informaciones recibidas por las distintas fuentes pues en el 2009 mientras en el portal Compras Dominicanas están registradas once (11) llamadas a Licitaciones Públicas en los diarios de circulación nacional sólo se encontraron cinco (5) convocatorias.

Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHRI)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública	67	68	2		3	2
Licitación Restringida	69	70				

Comparación de Precios	71	72				
Obras	73	74				
Bienes	75	76				2
Servicios	77	78	2		3	
Convocatoria	79	80	2			
Pliego	81	82	1		N/a	N/a
Acta de Adjudicación	83	84			N/a	N/a

No difundió ningún procedimiento en su portal institucional.

Se evidenciaron dos (02) Licitaciones Públicas para la contratación de Servicios en el portal Compras Dominicana, durante el año 2009. Se evidencian dos (02) convocatorias en el portal y la publicación de un Pliego de Condiciones.

En la revisión de los periódicos se evidenciaron tres (03) convocatorias a Licitaciones Públicas Nacionales para la contratación de servicios, durante el año 2009, en contradicción con la dos (02) convocatorias en el portal "Compras Dominicanas"; y dos (02) convocatorias a Licitación Pública para la compra de Bienes durante el 2010, que no fueron difundidas en el portal "Compras Dominicana" ni en el portal institucional.

Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado (INAPA)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública			2			2
Licitación Restringida						
Comparación de Precios						
Obras			1			
Bienes						
Servicios			1			2
Convocatoria						
Pliego					N/a	N/a
Acta de Adjudicación					N/a	N/a

No difundió ningún procedimiento en su portal institucional.

Se evidenciaron dos (02) Licitaciones Públicas en el portal Compras Dominicanas durante el año 2009, uno para la contratación de Obras y otro para la contratación de Servicios. En la última revisión realizada el día 19 de mayo del 2010, se encontró que estos datos habían variado ya que sólo estaba publicada una (01) Licitación Pública Internacional, la cual no tenía ningún documento con informaciones de este proceso.

En la revisión de los diarios de circulación nacional no se encontró convocatoria alguna en los años 2009 ni 2010; sin embargo, fueron publicadas dos (02) convocatorias a Licitaciones Públicas para la contratación de Servicios, que no fueron difundidas ni en su portal institucional, ni en el portal Compras Dominicanas, mostrando también las incongruencias de las informaciones obtenidas de las distintas fuentes.

Instituto Nacional de la Vivienda (INVI)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública				1		1
Licitación Restringida		1		1		
Comparación de Precios						
Obras		1		2		1
Bienes						
Servicios						
Convocatoria		1		2		
Pliero		1		2	N/a	N/a
Acta de Adjudicación					N/a	N/a

En su portal institucional difundió sólo una Licitación Restringida para la contratación de Obras durante el 2010, de la cual se encontró el Pliego de Condiciones y las Especificaciones Técnicas.

Durante el año 2010s e evidenció una (01) Licitación Pública y una (1) Restringida en el portal "Compras Dominicanas", ambas para la contratación de Obras; estos procedimientos contenían su convocatoria y sus pliegos.

En la revisión de los periódicos no se evidenció ninguna convocatoria durante el año 2009. Durante el año 2010 fue publicada una (01) convocatoria a Licitación Pública para la contratación de Obras, lo que es consistente con la difusión encontrada en el portal Compras Dominicana.

Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública	1	1	1	-	2	1
Licitación Restringida	-	1	-	1	-	-
Comparación de Precios	7	2	-	-	-	-
Obras	4	1	-	1	-	-
Bienes	6	3	1	-	-	1
Servicios	-	1	-	-	-	2
Convocatoria	1	-	-	-	-	-
Pliero	8	3	1	1	N/a	N/a
Acta de Adjudicación	2	1	-	-	N/a	N/a

En el portal institucional se evidencia que fueron difundidos dos (02) procedimientos de Licitaciones Públicas, uno durante el año 2009, y otro durante el año 2010. También se encontraron siete (07) Comparaciones de Precios durante el año 2009 y dos (2) durante el 2010. De estos procedimientos publicados: dos (02) fueron para Obras, nueve (09) para Bienes y uno (01) para Servicios.

En el portal Compras Dominicanas fueron difundidas una (01) Licitación Restringida para la contratación de Obras durante el 2010, y una (01) licitación pública para bienes durante el año 2010.

Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET)

	Portal Institucional		Portal Compras Dominicanas		Periódicos (Convocatorias)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Licitación Pública	-	-	-	-		1
Licitación Restringida	-	-	-	-		
Comparación de Precios	-	-	-	-		
Obras	-	-	-	-		1
Bienes	-	-	-	-		
Servicios	-	-	-	-		
Convocatoria	-	-	-	-		
Pliego	-	-	-	-	N/a	N/a
Acta de Adjudicación	-	-	-	-	N/a	N/a

No difundió ningún procedimiento ni en su portal institucional ni en el portal Compras Dominicanas.

Sólo publicó en los diarios, durante el 2009, una (1) convocatoria a Licitación para la concesión de una obra.

6.2 CUESTIONARIO REMITIDO A LAS INSTITUCIONES POR PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A. INSTITUCIONES QUE RESPONDIERON EL CUESTIONARIO

Participación Ciudadana remitió un cuestionario a las instituciones objeto de estudio que perseguía recopilar información acerca del funcionamiento actual del Sistema de Compras y Contrataciones y algunos datos sobre la ejecución presupuestaria durante los últimos años.

El gráfico No. 1 muestra que dicho cuestionario fue respondido por seis (6) instituciones, las cuales fueron:

1. Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE)
2. Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDHRI)

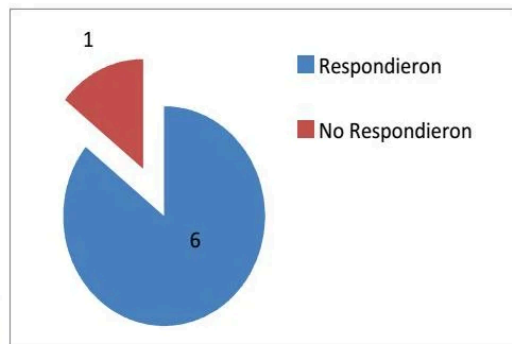
3. Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD)
4. Instituto Nacional de la Vivienda (INVI)
5. Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET)
6. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

En cambio, la única entidad que no contestó el cuestionario fue:

1. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado (INAPA)

Gráfico No. 1

Instituciones que respondieron el cuestionario remitido



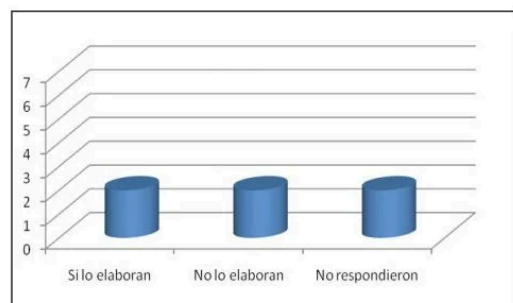
Fuente: Elaboración Propia

B. INFORMACIÓN SOBRE LOS PLANES DE COMPRA

El gráfico No. 2 evidencia que sólo dos (2) instituciones afirmaron que elabora un Plan Anual de Compras: la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado y la Oficina para el Reordenamiento del Transporte; sin embargo, no anexaron el Plan, como le fue solicitado. La Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo y el Instituto Nacional de la Vivienda declararon que no lo elaboran, mientras que el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones no contestaron esta pregunta.

Gráfico No. 2

Instituciones que elaboran un Plan Anual de Compras



Fuente: Datos suministrados por las Instituciones correspondientes

C. MODELOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES Y CONTRATOS, Y ACTOS ADMINISTRATIVOS

Las seis (6) instituciones que respondieron el cuestionario afirmaron que utilizan los modelos de pliegos y contratos establecidos por la Dirección General de Contrataciones Públicas en sus procesos de Compras y Contrataciones, a excepción del MOPC que solamente utiliza el modelo de pliego para obras; sin embargo, no fue posible confirmar estas informaciones a través de las demás fuentes consultadas.

Por otro lado, también las seis (6) instituciones declararon que formalizan sus actuaciones mediante un Acto Administrativo que contiene los siguientes aspectos que indica la Ley:

1. La convocatoria y determinación del Procedimiento de Selección, salvo en los casos de Compras Menores donde no será necesario completar esta formalidad.
2. La aprobación de los Pliegos de Condiciones Específicas por parte de la Autoridad Competente.
3. La calificación de proponentes en los procesos en dos etapas en los aspectos de idoneidad, solvencia, capacidad y experiencia.
4. Los resultados de los análisis y evaluaciones de las propuestas económicas.

5. La adjudicación.
6. La resolución de dejar sin efecto o anular el proceso en alguna etapa del procedimiento o en su totalidad, así como de declarar desierto o fallido el proceso.
7. La imposición de sanciones a los oferentes o contratistas.
8. Los resultados de los actos administrativos de oposición a los pliegos de condiciones, así como a la impugnación de la calificación de oferentes y a la adjudicación de los contratos.

D. IMPUGNACIONES A LOS PROCESOS DE COMPRAS

La Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, la Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo y la Oficina para el Reordenamiento del Transporte declararon haber tenido una (1) impugnación a uno (1) de sus procesos de compras y contrataciones.

E. CONFORMACIÓN DE LOS COMITÉS DE LICITACIONES

De las siete (7) entidades consultadas, seis (6) declararon tener constituido el Comité de Licitaciones. De ellos, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, la Oficina para el Reordenamiento del

Transporte, Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo y la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado especificaron los miembros del mismo; los consultores determinaron que fue constituido correctamente. En el caso del Instituto Nacional de la Vivienda, la estructura del Comité se encontraba publicada en el portal institucional y los consultores constataron igualmente que está conformado de acuerdo al mandato de la Ley.

F. USO DE MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN LOS PROCESOS DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

El Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos y la Oficina para el Reordenamiento del Transporte declararon que no poseen un Manual de Procedimientos para los procesos de compras y contrataciones, mientras que la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado y la Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo afirmaron que utilizan el Manual propuesto por la Dirección General de Contrataciones Públicas. En el caso del Instituto Nacional de la Vivienda, suministró el Manual de Procedimientos que elaboraron. El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones no contestó a esta pregunta.

G. INFORMACIÓN SOBRE PRESUPUESTO GENERAL APROBADO, SEGÚN LAS INSTITUCIONES CORRESPONDIENTES

A partir de la revisión del cuestionario remitido por las entidades objeto del presente monitoreo, la tabla No.1 muestra los presupuestos aprobados por el Congreso Nacional para los años fiscales 2008, 2009 y 2010.

Tabla No. 1
Presupuesto General Aprobado
(Expresado en Pesos Dominicanos)

Presupuesto General Aprobado	2008	2009	2010
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	2,240,465,141.00	1,656,905,548.00	3,712,728,977.00
Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado	12,202,078,079.00	8,065,180,075.00	14,124,887,122.00
Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo	2,227,544,542.00	1,376,868,885.00	1,209,405,748.00
Instituto Nacional de la Vivienda	1,754,800,520.00	4,236,424,000.00	2,200,021,204.00
Oficina para el Reordenamiento del Transporte	10,639,372,039.00	3,309,161,004.00	3,935,037,767.00
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)	16,352,460,630.00	18,194,143,837.80	24,193,293,938.00
Totales	45,416,720,951.00	36,838,683,349.80	49,375,374,756.00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por las instituciones correspondientes

La tabla No.1 expone que el presupuesto general aprobado para las seis (6) entidades en el 2008 fue de RDS 45,416,720,951.00, durante el 2009 fue de RDS 36,838,683,349.80 , mientras que para el 2010 el presupuesto consolidado de las seis entidades fue de RDS 49,375,374,756.00. Al año 2008 debe adicionarse la suma de RSD 4, 364, 180,230.00 como presupuesto reportado por DIGEPRES para INAPA, para un total de RDS49, 780, 901,181.00 para el 2008. Al presupuesto e reportado por las seis (6) instituciones que respondieron el formulario debe agregarse la suma de RDS2, 401, 252,747.00, para un total general de ese año de RDS39,239,936,096.80.

La baja en la ejecución presupuestaria del 2009, con respecto al 2008, se explica por la caída en los ingresos durante ese año fruto de la crisis financiera mundial.

Las sumas más arriba indicadas son considerablemente altas, las cuales tienen un mayor o menor impacto en dependencia de su buen uso, tanto desde el punto de vista de si las asignaciones se corresponden con las prioridades nacionales y también si los recursos son gastados en función de los procedimientos establecidos en la normativa y las buenas prácticas de gestión administrativa.

H. INFORMACIÓN SOBRE EL PRESUPUESTO DESTINADO A COMPRAS Y CONTRATACIONES, SEGÚN LAS INSTITUCIONES CORRESPONDIENTES

Las tablas No. 2 y No.3 tratan respecto a las informaciones suministradas por las seis (6) entidades que respondieron el cuestionario respecto a la proporción del presupuesto general aprobado destinado a las compras y contrataciones durante los años 2008 y 2009.

Tabla No. 2
Presupuesto Aprobado y Ejecutado para Compras y Contrataciones en el año 2008
(Expresado en Pesos Dominicanos)

Instituciones	Presupuesto Aprobado para Compras y Contrataciones	Presupuesto Ejecutado para Compras y Contrataciones
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos		
Bienes	44,995,642.00	244,388,378.00
Obras	1,344,481,498.00	977,202,229.00
Servicios	850,988,001.00	800,888,941.00
Total	2,240,465,141.00	2,022,479,548.00
Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado		
Bienes	12,838,519.00	17,627,079.00
Obras	1,903,356,270.00	11,920,873,453.00
Servicios	285,883,290.00	248,785,207.00
Total	2,202,078,079.00	12,187,285,739.00
Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo		

Bienes	137,382,418.00	169,261,674.00
Obras	1,975,599,628.00	1,675,547,650.00
Servicios	114,562,496.00	82,213,445.00
Total	2,227,544,542.00	1,927,022,769.00
Instituto Nacional de la Vivienda		
Bienes	8,130,000.00	7,425,183.00
Obras	1,300,000,000.00	2,028,533,859.00
Servicios	446,670,520.00	394,530,601.00
Total	1,754,800,520.00	2,430,489,643.00
Oficina para el Reordenamiento del Transporte		
Bienes	6,702,980.00	-
Obras	10,530,529,889.00	8,997,321,436.00
Servicios	102,246,892.00	136,380,873.00
Total	10,639,479,761.00	9,133,702,309.00
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones		
Bienes	255,593,876.00	240,791,380.00
Obras	12,784,974,138.00	9,065,435,045.00
Servicios	1,498,609,637.00	1,460,273,322.00
Total	14,539,177,651.00	10,766,499,747.00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por las instituciones correspondientes.

La tabla No. 2, que muestra la relación entre el presupuesto aprobado y el ejecutado para las Compras y Contrataciones de bienes, servicios y obras, pone evidencia lo siguiente:

Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos: El presupuesto ejecutado para la compra de Bienes, supera de manera significativa el presupuesto aprobado, lo cual podría evidenciar un error en la información suministrada por esta entidad. Otra interpretación

podría ser que se asignaron partidas adicionales durante el año fiscal.

Respecto a la contratación de Obras, se evidencia una ejecución menor; sin embargo, la ejecución presupuestaria para la contratación de servicio corresponde casi totalmente con el presupuesto aprobado. La ejecución presupuestaria fue menor al presupuesto aprobado.

Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado: Se evidencia que únicamente para la contratación de Servicios el presupuesto ejecutado responde con el presupuesto aprobado, para los demás casos, es decir contratación de Obras y compras de Bienes, supera el monto aprobado. Se puede constatar que la ejecución presupuestaria supera en RD\$9,985,207,660.00, el presupuesto aprobado.

Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo: Su ejecución presupuestaria responde básicamente con lo aprobado, sólo para el caso de la compras de bienes supera la ejecución el monto aprobado. Su ejecución presupuestaria estuvo por debajo del presupuesto aprobado.

Instituto Nacional de la Vivienda: Se evidencia que para el caso de compra de Bienes el presupuesto ejecutado responde con el aprobado; sin embargo,

para el caso de Obras se ejecutó un 56% por encima del aprobado. En el caso de Servicios, se dio la situación inversa, la ejecución fue inferior en un 88% a lo aprobado. El presupuesto ejecutado supera en RD\$675, 689,123.00, con relación al aprobado.

Oficina para el Reordenamiento del Transporte: La institución no suministró el monto ejecutado en la compra de bienes para el 2008. El presupuesto ejecutado en la contratación de obras fue menor al aprobado; sin embargo, para la contratación de servicios superó considerablemente el presupuesto aprobado.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: Fue la institución con el mayor monto presupuestado para compras y contrataciones en el 2008. Se evidencia que su ejecución presupuestaria se ajusta al presupuesto aprobado.

Tabla No. 3
Presupuesto Aprobado y Ejecutado para Compras y Contrataciones en el año 2009
(Expresado en Pesos Dominicanos)

	Presupuesto Aprobado para Compras y Contrataciones	Presupuesto Ejecutado para Compras y Contrataciones
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos		
Bienes	55,768,039.00	99,857,704.00
Obras	346,885,206.00	186,811,865.00
Servicios	1,254,252,303.00	728,967,752.00
Total	1,656,905,548.00	1,015,637,321.00

Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado		
Bienes	4,800,000.00	11,141,753.00
Obras	7,761,239,000.00	7,765,219,937.00
Servicios	298,990,075.00	287,043,267.00
Total	8,065,029,075.00	8,063,404,957.00
Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo		
Bienes	173,735,913.00	182,165,663.00
Obras	1,093,241,333.00	839,082,061.00
Servicios	109,891,639.00	184,217,624.00
Total	1,376,868,885.00	1,205,465,348.00
Instituto Nacional de la Vivienda		
Bienes	9,610,000.00	1,608,025.00
Obras	3,700,000,000.00	411,606,366.00
Servicios	526,814,000.00	429,339,339.00
Total	4,236,424,000.00	842,553,730.00
Oficina para el Reordenamiento del Transporte		
Bienes	102,750,000.00	5,088,750.00
Obras	2,972,000,000.00	2,544,713,623.00
Servicios	234,411,004.00	354,663,576.00
Total	3,309,161,004.00	2,904,465,949.00
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones		
Bienes	82,092,843.00	81,994,992.00
Obras	14,826,062,000.00	14,662,584,965.00
Servicios	1,885,610,867.00	1,884,497,904.00
Total	16,793,765,710.00	16,629,077,861.00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por las instituciones correspondientes.

La tabla No.3 muestra por institución los resultados relativos a la comparación entre el presupuesto aprobado y el ejecutado. A continuación los resultados:

Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos: El presupuesto ejecutado fue inferior al presupuesto aprobado, exceptuando la compra de bienes que superó 79% del aprobado.

Se evidencia que la ejecución presupuestaria fue en RD \$241, 268,227.00, menor al presupuesto aprobado.

Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado: Un dato que resulta interesante, es que la asignación presupuestaria de esta entidad fue incrementándose, con relación a las demás instituciones; inició con un presupuesto en el año 2008 de RD \$2,202, 078,079.00 que se incrementó a RD \$8, 065, 029,075.00 en el año 2009. Por informaciones adicionales recibidas de esta entidad, su presupuesto para el año 2010 fue de RD \$14, 124, 887,122.00. Por otro lado, se evidencia que su ejecución presupuestaria responde considerablemente al presupuesto aprobado. Únicamente para el caso de las compras de bienes se evidencia un incremento en lo ejecutado de más de un 50%.

Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo: Con relación a compra de Bienes y contratación de Obras, se evidencia una ejecución presupuestaria relativamente considerable en relación con el presupuesto aprobado; sin embargo, para la contratación de Servicios se evidencia una ejecución

superior correspondiente a un 68%, con relación al presupuesto aprobado. Su ejecución presupuestaria estuvo por debajo del presupuesto aprobado.

Instituto Nacional de la Vivienda: La ejecución presupuestaria no responde en lo absoluto con el presupuesto aprobado.

Oficina para el Reordenamiento del Transporte: Con relación al presupuesto ejecutado en la compra de Bienes, fue alrededor de un 5% del aprobado para estos fines; sin embargo, para la contratación de Obras se ejecutó casi en un 85% el presupuesto aprobado. En el caso de la contratación de Servicios, excedió con alrededor de RD \$20, 000,000.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: Fue la institución con el mayor monto presupuestado para compras y contrataciones en el 2009. Se evidencia que su ejecución presupuestaria se ajusta al presupuesto aprobado.

I. PROPORCIÓN DEL PRESUPUESTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES EJECUTADO MEDIANTE LOS PROCEDIMIENTOS DE LA LEY.

La tabla No. 4 refleja el presupuesto total ejecutado en compras y contrataciones y la proporción del mis-

mo ejecutado mediante los cuatro más importantes procedimientos de contrataciones establecidos por la Ley, es decir: Licitación Pública, Licitación Restringida, Comparación de Precios y Sorteo de Obras.

Tabla No. 4
Presupuesto Ejecutado conforme
a los Procedimientos de la Ley
(Expresado en pesos dominicanos)

	2008	2009
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	2,022,479,548.00	1,015,637,321.00
Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	876,000.00	15,918,043.60
% ejecutado mediante procedimientos de ley	0.04%	1.57%
Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	12,187,285,739.00	8,063,404,957.00
Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	303,245,061.09	251,382,119.06
% ejecutado mediante procedimientos de ley	2.49%	3.12%
Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	1,927,022,769.00	1,205,465,348.00

Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	17,262,720.00	267,874,805.52
% ejecutado mediante procedimientos de ley	0.90%	22.22%
Instituto Nacional de la Vivienda		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	2,430,489,643.00	842,553,730.00
Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	2,430,489,643.00	842,553,730.00
% ejecutado mediante procedimientos de ley	100.00%	100.00%
Oficina para el Reordenamiento del Transporte		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	9,133,702,309.00	2,904,465,949.00
Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	65,876,066.93	Ninguno
% ejecutado mediante procedimientos de ley	0.72%	0.00%
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones		
Presupuesto total ejecutado para Compras y Contrataciones	10,766,449,747.00	16,629,077,861.00
Presupuesto ejecutado mediante procedimientos de ley	0.00	21,275,184,300.93
% ejecutado mediante procedimientos de ley	0.00%	127.89%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por las instituciones correspondientes.

Llama la atención que en la mayoría de estas instituciones se constaten porcentajes tan excesivamente bajos

de su presupuesto usando los procedimientos de selección que establece la Ley. Sólo el Instituto Nacional de la Vivienda declara que ejecutó el 100% de su presupuesto tanto en el 2008 como en el 2009, mediante estos procedimientos, aunque estos datos no concuerdan con la información obtenida en los periódicos, en su portal institucional, ni en el portal Compras Dominicanas.

El MOPC declaró que su presupuesto total para compras en el 2008 fue de RD \$10, 766, 449,747.00, pero no describe que realizó ningún procedimiento establecido en la Ley para ejecutar este monto; en el 2009 su presupuesto fue de RD \$16, 629, 077,861.00 pero declaró haber ejecutado RD \$21, 275, 184,300.93 mediante procedimientos de selección aprobados por la ley, lo que significa un 127.89 % de ejecución presupuestaria. Tampoco se encontraron evidencias de los procedimientos en ninguna de las fuentes de información consultadas en el presente monitoreo.

Al parecer, las informaciones de ejecución presupuestaria ofrecidas por el INVI y el MOPC son incorrectas, pues no hay evidencias de la realización de las contrataciones mediante Licitaciones Públicas, Licitaciones Restringidas, Sorteo de Obras y/ o Comparación de Precios.

En el caso del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos anexó las siguientes notas, al cuestionario remitido:

Nota no.1:“En el año 2008 no se realizó ningún proceso de contratación de obras como los que se indican. Fueron realizados ocho (8) addendums a contratos ya existentes en atención a los decretos números 627-07 y 678-07 para atender las emergencias provocadas por las tormentas Noel y Olga. El monto acumulado de dichos addendums fue de RD \$470, 883,202.40, algunos de los cuales no fueron ejecutados en su totalidad.”

Nota no. 2: “En el año 2009 el único proceso realizado es la licitación correspondiente al Proyecto Múltiple Montegrande”

No fue posible por parte de los consultores comprobar estas informaciones.

6.3 INFORMACIÓN OBTENIDA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO (DIGEPRES) Y POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL (DIGECOG)

Además de los datos, relativos a presupuesto, proporcionados por las mismas instituciones, otra fuente de información importante fue la Dirección Ge-

neral de Presupuesto, quien suministró una relación de la ejecución presupuestaria de varias instituciones, desglosado por objeto del gasto, durante los años 2008 y 2009.

La tabla No. 5 compila el presupuesto general aprobado y la partida destinada a Construcciones y Mejoras, de cada institución.

Tabla No. 5
Relación de Presupuestos Aprobados y Porcentaje destinado a Compras y Contrataciones (Expresado en pesos dominicanos)

Instituciones	2008	2009
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	2,482,878,200	1,015,367,321
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	No suministrado	No suministrado
% Construcciones y Mejoras	0	0
Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Santo Domingo	2,605,074,716	2,084,282,879
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	No suministrado	No suministrado
% Construcciones y Mejoras	0	0
Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillado	4,364,180,230	2,401,252,747

Presupuesto para Construcciones y Mejoras	No suministrado	No suministrado
% Construcciones y Mejoras	0	0
Instituto Nacional de la Vivienda	4,510,566,761	822,880,577
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	No suministrado	No suministrado
% Construcciones y Mejoras	0	0
Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado	12,187,285,738	8,063,413,311
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	11,920,873,452	7,765,219,937
% Construcciones y Mejoras	97.81%	96.30%
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	26,615,555,498	21,222,048,025
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	12,767,235,467	14,817,519,847
% Construcciones y Mejoras	47.97%	69.82%
Oficina para el Reordenamiento del Transporte	10,284,865,445	3,038,970,187
Presupuesto para Construcciones y Mejoras	3,505,755,889	1,052,659,810
% Construcciones y Mejoras	34.09%	34.64%

Fuente: Informaciones suministradas por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES)

Un dato importante es que, algunos montos presupuestarios suministrados por la DIGEPRES fueron considerablemente diferentes a los suministrados por las instituciones, por lo que se puede inferir que las instituciones correspondientes proporcionaron informaciones erradas.

Como se evidencia en la tabla no. 3, la institución con mayor Presupuesto General Aprobado durante los años 2008 y 2009, es el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), debido a su importante rol como principal entidad pública en el sector construcción del país; su presupuesto en el 2008, fue de RD \$26, 615, 555,498.00 y en el 2009 fue de RD \$21, 222, 048,025.00.

En cambio, la institución que asigna la mayor parte de su presupuesto a compras y contrataciones es la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE), cuyo presupuesto general fue de RDS 12,187,285,738 en el 2008, y de RDS 8,063,413,311, en el 2009.

La DIGEPRES no suministró el desglose de la ejecución presupuestaria de algunas instituciones tales como: el INDRHI, CAASD, INAPA e INVI, ni tampoco las informaciones presupuestarias concernientes al año 2010 de ninguna institución. Es muy probable que dentro del presupuesto general del MOPC estén

contenidas las ejecuciones presupuestarias correspondientes a la CAASD, INAPA e INVI, en razón que estas instituciones son considerados programas de ese Ministerio.

En el informe anual de la Dirección general de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG) sobre el Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas, al 31 de Diciembre del 2009, se obtuvieron las informaciones relacionadas a los presupuestos ejecutados por las tres (3) entidades antes señaladas. En el Anexo # 15 se informan las transferencias recibidas por parte de DIGEPRES, durante el 2009. A continuación las informaciones por institución: INAPA recibió RDS 3, 362,699,024.64 durante el 2009; el INDRHI recibió fondos por valor de RDS 1,787,699,133.18 ; por su parte la CAASD recibió transferencias por una suma ascendente a 1,532,579,995.60.

6.4 INFORMACIONES OBTENIDAS EN PUBLICACIONES EN PERIÓDICOS Y EN LOS PORTALES INSTITUCIONALES

En este apartado se incluyen informaciones obtenidas en secciones informativas de los portales institucionales y en diarios de circulación nacional. Es

preciso diferenciar estas informaciones aparecidas en la sección de noticias de los portales a las que se registran sobre compras y contrataciones publicadas en la sección sobre transparencia de dichos portales institucionales, mostradas en el apartado 6.1 de este reporte.

A. MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC)

El MOPC detalla en su portal las grandes obras que en la actualidad se encuentran en procesos de ejecución, tales como:

1. Puente Guido Gil sobre río Soco y sus vías de acceso con inversión que sobrepasa los Mil millones de pesos.
2. El Corredor Duarte, cuyo costo no pudo ser obtenido, pero se sabe que excede los mil millones de pesos (RDS 1,000.000, 000.00), conformado por los elevados de las Avenidas Monumental con Autopista Duarte, Manoguayabo con Autopista Duarte, José Núñez de Cáceres con John F. Kennedy, Fernando Defilló con Kennedy frente a Teleantillas, Ortega y Gasset con 27 de Febrero y en la Avenida Charles de Gaulle con Autopista de San Isidro.
3. Programa VIADOM 2010, cuya inversión general del proyecto supera los 470 millones de dólares.

No se encontró evidencia sobre los procedimientos utilizados para las construcciones del Puente Guido Gil sobre río Soco y sus vías de acceso y del Corredor Duarte. En cuanto al Programa VIADOM 2010, el MOPC reporta que este proyecto fue otorgado a la empresa Dominicana de Vías Concesionadas, S.A. (DOVICOM), a través de un Procedimiento de Licitación Pública Internacional.

Por su parte, en su portal institucional el MOPC detalla todas la obras ejecutadas o en proceso de ejecución, clasificadas por provincia, con información del costo de las obras. La cantidad de obras es numerosa; los consultores solo destacaron en este apartado aquellas que exceden los RD \$10, 357,312.01, umbral en el que la normativa obliga al menos a publicar la convocatoria.

Tabla no. 6
Obras por provincia que exceden los RD \$10,357,312.01

Provincia	Cantidad	Proyectos que no muestran presupuesto
Distrito Nacional	45	11
Montecristi	6	4
Dajabón	8	0
Elías Pina	5	1
Independencia	3	0
Pedernales	6	1
Barahona	6	0
Bahoruco	3	0
San Juan	2	15

Santiago Rodríguez	4	10
Valverde	6	19
Puerto Plata	4	0
Santiago	13	0
La Vega	9	0
Azua	12	0
Españat	6	0
Salcedo	2	0
María Trinidad Sánchez Duarte	5	0
Sánchez Ramírez	21	1
Sánchez Ramírez	1	0
Monseñor Nouel	3	1
San José de Ocoa	4	6
Peravia	3	0
San Cristóbal	11	17
Samaná	4	0
El Seibo	7	2
San Pedro de Macorís	6	4
La Romana	1	1
La Altagracia	3	0
Monte Plata	No se puede visualizar	-
Hato Mayor	No se puede visualizar	-
Total	209	93

Fuente: Página Web del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Si las obras listadas exceden los RD \$10,357,312.01 debieron ser efectuadas mediante los Procedimientos de Selección de Comparación de Precios, Sorteos de

Obras, Licitaciones Restringidas o Licitaciones Públicas, lo cual no se evidencia en ninguna de las fuentes. Si en la página Web del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones se hace constar que el ministerio ha ejecutado, o están en proceso de ejecución, esta cantidad de obras (209), ni en el Portal Compras Dominicanas, ni en su portal institucional, aparecen publicadas la misma cantidad de convocatorias.

B. LA OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET)

La OPRET tiene un Website institucional, pero sin información relacionada con las obras que dirige esta importante dependencia oficial. Tampoco el Portal Compras Dominicanas tiene registradas licitaciones realizadas por la OPRET.

En el mes de diciembre del 2008 la OPRET anunció la celebración de una Licitación Pública Internacional y que en la misma habían presentado interés seis (6) empresas internacionales. Hasta la fecha de la elaboración del presente informe, no se ha anunciado los resultados de la citada Licitación.

Sin embargo, esta oficina anunció públicamente, e inició la construcción, de la primera fase de la segunda línea del metro a un costo de setecientos noven-

ta millones de Dólares (US D \$790, 000,000.00). Esta primera fase se extiende desde Los Alcarrizos hasta la Avenida Máximo Gómez (ver Periódico Diario Libre publicado en fecha 31 de marzo de 2010, pág. 20)

Más recientemente, la OPRET anunció la construcción de la segunda etapa en el tramo que va desde la Máximo Gómez hasta la comunidad de San Luís a un costo parecido al de la primera fase. El proyecto completo de la construcción de la segunda línea del metro será de aproximadamente un mil quinientos ochenta millones de dólares (USD \$1, 580, 000,000.00),

Se conoce que los trabajos de construcción de la segunda línea del metro iniciaron desde hace muchos meses. En diciembre del 2009 la OPRET anunció públicamente que había adquirido la tuneladora que realizará la excavación del metro.

Esta tuneladora fue adquirida a la empresa Robbins Company, sin que se conozca el Procedimiento de Selección de este equipo de un alto costo (ver Periódico Diario Libre publicado en fecha 10 de Mayo de 2010, pág.18).

También en otro artículo, de fecha 4 de abril del año 2010, en el mismo portal, se informó la construcción de la Avenida Perimetral, que atravesará unos nueve

sectores empobrecidos de la ribera de los ríos Ozama e Isabela, y tendrá un costo aproximado de 2 mil 200 millones de pesos.

Este monto incluye los sistemas de drenaje, alcantarillas, tablestacado, relleno, asfaltado, iluminación, ornamentación y otros elementos propios de la obra. La avenida Perimetral o del Río es una obra concebida en el Proyecto ReSure y retomada con el megaproyecto vial Metro de Santo Domingo.

No se encontró constancia de ninguno de estos procedimientos en su portal institucional, en el portal Compras Dominicanas, ni en los diarios de circulación nacional, ya que no existe ninguna información que indique la realización de licitaciones para llevar a cabo estos proyectos.

C. INSTITUTO NACIONAL DE AGUAS POTABLES Y ALCANTARILLADO (INAPA)

En una publicación de fecha 17 de marzo del año 2010, en la sección de Noticias de su portal institucional, describe que el Director Ejecutivo del INAPA, Ing. Mariano Germán anunció la terminación de diversas obras de infraestructura en materia de agua potable y saneamiento en las provincias Duarte y Sánchez Ramírez, por un monto superior a los RD \$ 500 millones de pesos.

Otra noticia publicada en el portal institucional, describe que el INAPA rehabilitó, reparó y construyó 232 sistemas de agua potable y alcantarillado en 27 provincias del país, a un costo aproximado a los 12 mil millones de pesos, en el año 2009.

La inversión total del INAPA entre grandes, medianos y pequeños proyectos concluidos en el 2009, es de once mil setecientos ochenta millones treinta y siete mil cuatrocientos treinta y siete pesos con noventa centavos (RD \$11, 780,37437.90).

Sin embargo, en su portal institucional no hay ninguna constancia de estos procedimientos, mientras que en el portal Compras Dominicana sólo se presentaron dos (2) procedimientos de Licitaciones Públicas para la contratación de obra en el 2009 y en los diarios se registraron sólo dos (2) convocatorias de licitación para obras la contratación de obras en el 2010.

D. CORPORACIÓN DE ACUEDUCTO Y ALcantarillados DE SANTO DOMINGO (CAASD)

En un resumen publicado en la sección de Noticias de su portal institucional, describe que la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Do-

mingo (CAASD) el 22 abril del 2010, inauguró 440 apartamentos de los residenciales Guajimía II y Guajimía III, que se construyeron con una inversión de RD \$316, 307,230.85; y forman parte del Proyecto de Saneamiento de la Cañada de Guajimía y sus Principales Afluentes.

El director general de la CAASD, ingeniero Ramón Rivas, afirmó también, que estos nuevos apartamentos se suman a los 424 entregados anteriormente.

Otra publicación encontrada en su portal, anuncia que la (CAASD) inició los trabajos que permitirán la realización de un trasvase desde el acueducto Oriental Barrera de Salinidad en el sector de Sabana Pérdida, presupuestado en aproximadamente RD \$92, 422,974.26.

El director de la CAASD informa la realización de un sistema, con capacidad de 26,400 galones de agua potable, que abastecerá al Barrio de la Policía Nacional, ubicado en la Autopista Las Américas, Obra valorada en más de 2 millones 548 mil pesos.

Según un cuadro encontrado en la división de Proyectos y Programas en Ejecución dentro de la sección de transparencia en su portal institucional, describe los montos invertidos por proyectos

realizados en el periodo 2000-2009, el gasto total en proyectos de esta institución en el 2008 asciende a RD \$1.506.963.891,20, y en el 2009 a RD \$1.113.727.525,29.

En la parte concerniente a compras, en el portal institucional de la CAASD, sólo se encontraron publicados: en el 2009 una (1) Licitación Pública y en el año 2010 una (1) Licitación Pública y una (1) Licitación Restringida, entre otros procedimientos de compra. En el portal Compras Dominicana se encontró una (1) Licitación Pública para la compra de bienes, mientras que en los periódicos se observaron dos (2) convocatorias para la contratación de servicios en el año 2009 y una (1) en el año 2010 para la compra de bienes. Esto significa que las informaciones publicadas en su portal y los periódicos nacionales, no se corresponden con la cantidad de licitaciones realizadas por la institución.

E. INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI)

En una información publicada en la sección de Noticias, en su Website, de fecha 6 de mayo del 2010, el INVI declara que realizó ciento treinta y seis mil ochocientos ochenta (136,880) soluciones habitacionales en todo el territorio nacional, durante la

fecha comprendida entre el primero de octubre de 2004 al 14 de agosto de 2009.

La inversión acumulada por provincias asciende a la suma de novecientos sesenta y siete millones cuatrocientos mil pesos (RD \$967, 400,000.00), manejados a través de los programas de Mejoramiento y Reconstrucción de Viviendas de la institución.

También, en el Programa Barrio Seguro, el INVI, invirtió la suma de siete millones cuatrocientos mil pesos (RD \$7, 400,000.00) en la construcción y reparación de veinte (20) viviendas, veinticinco (25) viviendas rurales en la comunidad de Jimaní, conjuntamente con la organización Sur Futuro, así como un millón quinientos mil pesos (RD \$1, 500,000.00) en la construcción de la habitación tipo refugio en localidades vulnerables y deprimidas del país, entre otras soluciones habitacionales.

Otra información publicada en su portal de fecha 29 de abril del 2010, la institución declara que se inauguró los complejos habitacionales INVI Villa Progreso Las Tablas e INVI Villa Progreso El Cerro, en la provincia Peravia con una inversión de ciento catorce millones ochenta y ocho mil quinientos sesenta y ocho pesos con sesenta y seis centavo (RD \$114,088,568.66)

Por su parte en otro artículo publicado el 5 de Mayo del 2009 se describe que el INVI entregó el conjunto habitacional Villa Progreso Ranchito, con una inversión total de cien millones seiscientos cuarenta y cinco mil ochocientos sesenta y dos con quince centavos (RD \$100, 645,862.15).

Otra información encontrada en el apartado de Proyectos, dentro de la sección de Transparencia, en su portal institucional, fue la siguiente tabla que describe la cantidad de proyectos en ejecución clasificados por región y el monto invertido en ellos.

REGION	UNIDADES	INVERSION
Santo Domingo	372	1,096,601,847.53
Norte	360	483,995,311.28
Sur	188	147,498,698.09
Totales	920	1,728,095,856.90

Las informaciones descritas en esta tabla y las publicaciones encontradas en el portal institucional, no se corresponden con los procedimientos de compra publicados por esta institución ya que en su portal institucional difundió sólo una Licitación Restringida para la contratación obras durante el 2010, en el portal "Compras Dominicanas" durante el año 2010

se evidenció una (01) Licitación Pública y una (1) Restringida, ambas para la contratación de Obras. En la revisión de los periódicos no se evidenció ninguna convocatoria durante el año 2009, y durante el año 2010 fue publicada una (01) convocatoria a Licitación Pública para la contratación de obra.

7. CONCLUSIONES

1. Las siete (7) entidades seleccionadas para el monitoreo cumplen en gran medida con una parte importante de las formalidades establecidas en la normativa en relación a la conformación del Comité de Licitaciones, planes de compras, modelos de pliegos, manuales de políticas y procedimientos, entre otros.
2. El presupuesto general aprobado para las siete (7) entidades en el 2008 fue de casi cincuenta mil millones de pesos, mientras que el de 2009 fue de casi cuarenta mil millones pesos. De estas sumas, fue licitado conforme a los procedimientos de selección establecidos en la Ley de Compras y Contrataciones Públicas un porcentaje menor al diez por ciento (10%) en cada año.
3. Se destaca que las siete (7) entidades seleccionadas no están cumpliendo con los requisitos de la publicidad que acuerda la

normativa, pues, en general, muy pocas informaciones relativas a las convocatorias son publicadas en los diarios de circulación nacional, en los portales institucionales, y en el portal "Compras Dominicanas". Sin embargo, las instituciones divulgan en la sección de Noticias, en sus páginas de internet, o en declaraciones públicas, que han realizado y/o tienen en ejecución, una considerable cantidad de obras muy superior a las que reportan como obras efectuadas en atención a los procedimientos de selección establecidos por la normativa. Ello significa que las entidades no cumplen con el requisito de publicidad de Ley, requisito este indispensable para que sean válidas las contrataciones.

4. Debe destacarse que una parte significativa de los presupuestos aprobados y ejecutados para obras e infraestructura, no se llevan a cabo mediante los procedimientos establecidos en la normativa. Se evidenció que el procedimiento de selección más común en el sector de la construcción es la contratación Directa, y el menos usado es el de Licitaciones, lo cual expresa que se continúa con la práctica del grado a grado, procedimiento no contemplado y penalizado en la Ley 340-

06, sobre Compras y Contrataciones Públicas. Considerando los umbrales establecidos en la Ley, la mayoría de las contrataciones de obras deberían ser contratadas a través de Licitaciones.