



# Asamblea General

Distr. limitada  
20 de febrero de 2006  
Español  
Original: inglés

**Comisión de las Naciones Unidas para  
el Derecho Mercantil Internacional**  
Grupo de Trabajo I (Contratación Pública)  
Noveno período de sesiones  
Nueva York, 24 a 28 de abril de 2006

## **Posibles revisiones de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios: cuestiones que plantea la utilización de listas de proveedores**

### **Nota de la Secretaría**

### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1-3	3
II. Retrospectiva .....	4-49	3
A. Alcance del tema .....	4-6	3
B. Tipos de listas .....	7-22	4
1. Por el efecto de la inscripción .....	8-13	5
2. Por la finalidad de las listas .....	14-16	5
3. Por las formalidades requeridas .....	17-18	6
4. Por el grado de centralización e integración .....	19-22	7
C. Utilización de listas de proveedores en el proceso de contratación .....	23-28	7
1. Planificación del proceso de contratación pública .....	23	7
2. Fundamento para la selección de proveedores .....	24-25	8
3. Condiciones exigibles de los proveedores .....	26-28	8



D.	Problemas que plantea la utilización de listas de proveedores	29-39	9
1.	Prácticas excluyentes	29-32	9
2.	Prácticas carentes de transparencia	33-34	9
3.	Segmentación del mercado	35-36	10
4.	Dificultades que plantea la utilización de listas	37-39	11
E.	Regímenes que regulan la utilización de listas	40-49	11
1.	Regímenes nacionales e internacionales	40-46	11
2.	Restricciones en la utilización de listas de proveedores	47-49	13

## **I. Introducción**

1. Los antecedentes de la labor en curso del Grupo de Trabajo I (Contratación Pública) acerca de la revisión de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios (en adelante, “la Ley Modelo”) (A/49/17 y Corr.1, anexo I) se recogen en los párrafos 5 a 43 del documento A/CN.9/WG.I/WP.41, que el Grupo de Trabajo tendrá a su disposición en su noveno período de sesiones.

2. En su sexto período de sesiones (Viena, 30 de agosto a 3 de septiembre de 2004), el Grupo de Trabajo mantuvo un intercambio de opiniones preliminar acerca de cómo abordar la cuestión de las listas de proveedores en la Ley Modelo revisada o en la Guía para su incorporación al derecho interno. Se convino en que procedía reconocer la existencia de las listas de proveedores y la legitimidad de su empleo. El Grupo de Trabajo aplazó el examen minucioso del tema hasta un futuro período de sesiones (A/CN.9/568, párrs. 61 y 67). En su octavo período de sesiones (Viena, 7 a 11 de noviembre de 2005), el Grupo de Trabajo decidió examinar el tema de las listas de proveedores en su siguiente período de sesiones, si disponía de tiempo para ello (A/CN.9/590, párr. 10).

3. La presente nota y su documento de adición se han preparado para facilitar la continuación del examen del tema por el Grupo de Trabajo. En la presente nota se ha hecho una retrospectiva de la utilización de listas de proveedores, examinándose en concreto los tipos de listas, su empleo en el proceso de contratación, los problemas que plantea su utilización, la variedad de regímenes que las tratan en los ámbitos nacional e internacional y los controles que regulan su utilización. En el documento de adición se describe la forma de abordar la cuestión en la Ley Modelo, incluido el proceso de redacción de las disposiciones pertinentes, se resumen las deliberaciones que mantuvo al respecto el Grupo de Trabajo en su sexto período de sesiones, celebrado en 2004, se sopesan varias opciones de reforma que el Grupo de Trabajo tal vez desee examinar para introducir en la Ley Modelo revisada o en la Guía la utilización de listas de proveedores y se hacen sugerencias de redacción sobre el tema.

## **II. Retrospectiva**

### **A. Alcance del tema**

4. Las listas de proveedores objeto de examen son las que se compilan para facilitar la elección y consisten en listas de proveedores inscritos en más de un proceso de contratación. En soporte electrónico o en papel, se utilizan en todo el mundo para distintos fines. Gracias a las técnicas y sistemas electrónicos de contratación pública, el recurso a las listas de proveedores se ha extendido y diversificado en ese ámbito y también en otros campos, y su administración y funcionamiento se han vuelto más eficientes y menos onerosos tanto para las entidades adjudicadoras como para los proveedores.

5. Se excluyen del examen: i) varios tipos de registros profesionales y mercantiles cuya función es la matriculación de empresas que van a desarrollar su actividad mercantil en general o en un sector en particular, las listas de productos que se han

habilitado por ajustarse a determinadas normas y requisitos (productos que, por ende, son considerados aptos para su adquisición por compradores públicos) y otras listas similares. Si bien se vinculan al funcionamiento de las listas de proveedores y a los procesos de contratación pública<sup>1</sup>, esas listas no se conforman ni administran expresamente para su uso en la contratación pública; ii) los registros de contratación pública en que se consigna la actividad de las entidades públicas en esa esfera durante un determinado período. Aunque algunos de ellos contienen asientos sobre proveedores participantes, no se pretende utilizar esa información principalmente para futuros procesos de contratación; iii) las listas de precalificación y de condiciones exigibles creadas durante un determinado proceso de contratación. Los criterios de inclusión en ellas se vincularán más concretamente con el anuncio de un contrato adjudicable y las necesidades de la entidad adjudicadora que con las listas de proveedores. Además, no han de utilizarse, como sucede con estas últimas, en futuros procesos de contratación, sino sólo en el proceso de contratación durante el que se compilan y para el que son expresamente preparadas; y iv) las listas empleadas en algunos procedimientos flexibles de adjudicación de contratos, como los acuerdos marco concertados con varios proveedores o los sistemas dinámicos de adquisición (véanse A/CN.9/WG.I/WP.44 y Add.1).

6. La diferencia entre las listas de proveedores y las descritas precedentemente puede ser sutil, en particular si las condiciones convenidas entre la entidad adjudicadora y un proveedor o un contratista no se definen con precisión ni obligan a ambas partes<sup>2</sup>. No obstante, en todos esos procedimientos flexibles de adjudicación de contratos, la entidad adjudicadora establecería al menos las especificaciones y condiciones mínimas que regirían las adquisiciones futuras de índole similar, y las partes se pondrían de acuerdo al menos acerca de las condiciones contractuales mínimas. Además, mediante esos procedimientos, la entidad adjudicadora se aproxima más a la etapa de adjudicación de un contrato que si hiciera una lista de proveedores. En la mayoría de los regímenes examinados (véanse los párrs. 40 a 46 *infra*), las listas de proveedores y esos procedimientos de adjudicación se consideran mecanismos de contratación pública bien diferenciados, cada uno con sus propias reglas y controles. En algunos de los instrumentos examinados se prohíbe efectivamente recurrir a procedimientos de adjudicación de contratos públicos para utilizar listas de proveedores con el propósito de velar por que no se debiliten los controles expresos que regulan las listas, en particular los requisitos de publicidad y de acceso permanente a ellas por parte de los nuevos proveedores (véanse los párrs. 47 a 49 *infra*)<sup>3</sup>.

## **B. Tipos de listas**

7. Las listas de proveedores se diferencian entre sí por varios factores clave, ante todo porque la inscripción en ellas puede ser una de las condiciones exigibles a un proveedor para que participe en un proceso de contratación. Ese factor y la finalidad con que se usan las listas repercuten mucho, a su vez, en los aspectos formales y de procedimiento de la administración de una lista.

## 1. Por el efecto de la inscripción

8. Según la forma en que la inscripción a una lista determine la aptitud de un proveedor para participar en un proceso de contratación, las listas pueden ser obligatorias u optativas.

9. Una lista es obligatoria cuando es preciso inscribirse en ella para participar en el proceso de contratación a que se refiere la lista. Cuando el hecho de no estar inscrito no impide a un proveedor participar en el proceso de contratación a que se refiera la lista, se trata de una lista optativa.

10. En algunos regímenes, si bien el hecho de no estar inscrito no determina si un proveedor puede participar en el proceso de contratación a que se refiere la lista en general, puede ocurrir que una entidad adjudicadora estipule en el pliego de condiciones la obligatoriedad de inscribirse como condición de participación en un proceso de contratación determinado<sup>4</sup>. La entidad adjudicadora puede exigir también la inscripción en la lista como requisito para la adjudicación de un contrato<sup>5</sup>.

11. Tratándose de una lista de inscripción obligatoria, puede que por ley o por acuerdo con los proveedores inscritos se permita o se exija a la entidad adjudicadora que no dé a conocer el proceso de contratación a los proveedores no inscritos o que no acepte su participación. En otros regímenes, es posible que sea obligatorio inscribirse para concursar, aunque la entidad adjudicadora debe hacer públicas las listas y aceptar la participación de otros proveedores en el concurso, que no figuren en la lista, a reserva de ciertas condiciones, por ejemplo, que nuevos proveedores logren inscribirse razonablemente a tiempo en la lista<sup>6</sup>. En determinadas circunstancias se exime a los proveedores del requisito de inscripción<sup>7</sup>.

12. Puede darse el caso de que en un Estado dado haya distintos tipos de listas. Las de inscripción obligatoria suelen utilizarse cuando i) el proceso de contratación se realiza en determinados sectores de la economía, principalmente la construcción<sup>8</sup> ii) cuando han de contratarse ciertas categorías de bienes, obras y servicios<sup>9</sup> iii) cuando se utilizan determinados métodos o técnicas de contratación, usualmente la licitación por medios electrónicos<sup>10</sup>, iv) cuando los contratos adjudicables superan una cuantía determinada o v) cuando intervienen ciertas entidades adjudicadoras.

13. En la práctica, la diferencia entre las listas de inscripción obligatoria y optativa resulta a veces poco categórica. Aun cuando se entiende que son optativas, las listas pueden ser fácilmente asimilables a listas obligatorias, si la convocatoria a licitación se envía únicamente a los inscritos en ellas. En algunos regímenes, por ejemplo, el método de contratación preferido es la licitación restringida basada en listas de preselección con candidatos inscritos en las listas generales de proveedores inscritos, incluso cuando éstas son optativas. En la práctica, ello implica que para tener trato comercial con el sector público un proveedor ha de estar inscrito en la lista<sup>11</sup>.

## 2. Por la finalidad de las listas

14. En un extremo están las listas que suelen servir de listas de destinatarios; la inscripción en ellas no entraña juicio alguno sobre la aptitud de los proveedores para concursar: se incluye a todo proveedor con interés en los contratos a que se refieren las listas y se verifica en el marco de cada proceso de contratación si reúnen las

condiciones exigibles. En la contratación pública por vía electrónica, en particular, la utilización de algún tipo de lista de inscripción es en cierta medida indispensable para garantizar el funcionamiento, la seguridad y la protección de los sistemas electrónicos (por ejemplo, para que el sistema permita identificar e inscribir a los posibles proveedores, concederles derechos de acceso al portal de contratación electrónica, distinguir los derechos entre sí, comunicarse con los proveedores, ya sea enviándoles información, o validando la que proviene de ellos).

15. En el otro extremo están las listas cuya principal finalidad es verificar los antecedentes de los posibles proveedores de futuros contratos adjudicables. El grado de verificación varía desde una evaluación inicial de cierta información mínima sobre la aptitud de los proveedores para participar en un proceso de contratación en general<sup>12</sup> hasta la precalificación de todos o el establecimiento de algunos criterios que los posibles proveedores deben satisfacer para aspirar a los contratos adjudicables a que se refiere la lista<sup>13</sup>. Esos tipos de listas se denominan a menudo “listas de proveedores idóneos” o “listas de proveedores aprobados”.

16. En el ámbito electrónico, la distinción entre listas de proveedores idóneos y meras listas de inscripción no resulta necesariamente clara. Por ejemplo, algunas listas de inscripción electrónicas, que en un principio cumplían una función similar a “catálogo mercantil del tipo de las páginas amarillas”, en las que figuraban los datos básicos de los proveedores, como su nombre, dirección, y los tipos de bienes y servicios ofrecidos, se han vuelto más complejas. Algunas de ellas se vinculan a registros y sistemas mercantiles, profesionales o de otra índole (en particular, los sistemas tributarios y de prestaciones de seguridad social), lo que permite evaluar por lo menos los datos básicos de forma automática, simultáneamente con la inscripción en una lista<sup>14</sup>. Con la evolución tecnológica será posible integrar funciones más complejas en las listas electrónicas de proveedores y permitirán evaluar de forma automática otros factores de aptitud de los proveedores, como sería verificar su historial y clasificarlos en consecuencia<sup>15</sup>.

### **3. Por las formalidades requeridas**

17. Es posible que la inclusión en una lista entrañe la tramitación oficial de la inscripción por parte de los posibles proveedores, la evaluación de las solicitudes por organismos competentes y la concesión de una autorización para inscribirse a los posibles proveedores que hayan cumplido las condiciones de inclusión en la lista y las hayan aceptado (por ejemplo, en los sistemas de contratación electrónica suele requerirse a los proveedores que acepten determinadas condiciones relativas a las formas de comunicación, propiedad, utilización, confidencialidad y seguridad de la información, y a las declaraciones de descargo de responsabilidad por parte de la autoridad competente<sup>16</sup>).

18. En el caso de otros tipos de listas, en cambio, no se requiere que los posibles proveedores tramiten su inscripción. Por lo general, la entidad adjudicadora compila las listas de forma oficiosa utilizando la información sobre los proveedores que hayan participado en procesos de contratación anteriores organizados por la misma entidad adjudicadora o a partir de las respuestas a cuestionarios presentados por los posibles proveedores o contratistas.

#### **4. Por el grado de centralización e integración**

19. Las listas pueden llevarse de forma centralizada o descentralizada. En los regímenes centralizados, una autoridad designada al efecto lleva una lista que se utiliza en los procesos de contratación de todas las instancias, de la Administración Pública centrales y locales. En los regímenes descentralizados, una lista llevada por un órgano del Gobierno central sólo puede utilizarse en procesos de contratación de la administración central, en tanto que los ayuntamientos y otras entidades adjudicadoras pueden llevar listas destinadas a sus propios procesos de contratación<sup>17</sup> y pueden o no exigir la inscripción en un registro central. En otros regímenes descentralizados, en cambio, puede que no haya un registro central único. Las listas quedan a cargo de ministerios del gobierno central, así como de las autoridades locales y de diversas entidades de contratación pública. También es posible que entidades ajenas a la Administración Pública, como las cámaras de comercio, tengan sus propias listas de proveedores<sup>18</sup>.

20. Puede conformarse una lista para uso de más de un organismo. Es corriente que en esos casos deba darse a conocer ese hecho y los nombres de los organismos de que se trate<sup>19</sup>. Las entidades adjudicadoras que no llevan sus propias listas pueden optar por una de las listas ya existentes<sup>20</sup>. Se ha criticado ese tipo de régimen por considerarse que la elección arbitraria de listas suele propiciar el favoritismo y otros abusos en el proceso de contratación.

21. Las listas pueden abarcar todo tipo de contratación pública de cualquier sector de la economía<sup>21</sup> o pueden limitarse a un sector determinado (por ejemplo, la construcción, los servicios) o a un tipo particular de bienes, obras o servicios<sup>22</sup>. Cuando se limitan a sectores precisos, suele considerarse que la inscripción en una lista de proveedores repite y duplica la función de inscripción y matriculación que cumplen los órganos reguladores propios de cada sector o industria<sup>23</sup>.

22. Al introducirse los sistemas electrónicos de contratación, más Estados han pasado de los regímenes de inscripción descentralizados y no integrados a los regímenes centralizados e integrados<sup>24</sup>. Los bancos multilaterales de desarrollo recomiendan también el último tipo de régimen para las listas de proveedores porque permiten economizar, evitar solapamientos, dar coherencia a las listas en uso en un Estado dado<sup>25</sup> y mitigar para los proveedores el inconveniente de tener que inscribirse innecesariamente muchas veces<sup>26</sup>.

### **C. Utilización de listas de proveedores en el proceso de contratación**

#### **1. Planificación del proceso de contratación pública**

23. Las listas de proveedores suelen dar indicios de las condiciones imperantes en el mercado y por ello sirven para planificar el proceso de contratación, por ejemplo, para escoger un método de contratación. Las listas pueden, por ejemplo, indicar con claridad al comienzo del proceso que sólo un proveedor o unos pocos proveedores tienen los derechos de propiedad de los bienes o servicios que han de contratarse (por ejemplo, en casos que entrañen la protección de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, o por otros motivos técnicos o artísticos), lo que justificaría el recurso a métodos de contratación no competitivos con restricciones.

## 2. Fundamento para la selección de proveedores

24. Como regla general, en las licitaciones las listas de proveedores pueden utilizarse como listas de destinatarios, como suplemento de otros medios de convocación. Al menos en un régimen, se permite que el pliego de condiciones requiera la inscripción en una lista de proveedores como condición previa de participación en un proceso de licitación abierto<sup>27</sup>.

25. En el proceso de contratación no abierto a la participación general, las listas pueden utilizarse como fuente complementaria o única de selección de los contratistas o proveedores que participarán en el proceso de contratación<sup>28</sup>. Además, cuando una licencia profesional sea indispensable para ejecutar un contrato de adquisiciones públicas, lo más probable es que se recurra a una lista de proveedores titulares de una licencia (aprobados)<sup>29</sup>.

## 3. Condiciones exigibles de los proveedores

26. Puede invocarse la inscripción para ser aceptado en un determinado proceso de contratación pública, a fin de demostrar que un proveedor inscrito en una lista cumple una o más de las condiciones exigidas para inscribirse en la lista<sup>30</sup>. Así pues, la inscripción en una lista puede obviar la necesidad de tener que cerciorarse de que un proveedor satisface algunos de los requisitos de participación en un determinado proceso de contratación, o todos ellos, y, en consecuencia, puede complementar los procedimientos de determinación de la idoneidad, precalificación o postcalificación en ese tipo de proceso o sustituirlos. Este factor suele señalarse como una de las principales ventajas de las listas de proveedores calificados; ahora bien, ello dependería de que los proveedores participantes en un determinado proceso de contratación se hayan inscrito habida cuenta de que, tratándose de una lista de inscripción optativa, la ventaja sólo existe respecto de los proveedores que opten por inscribirse, del grado en que se haya evaluado la idoneidad de los proveedores en el momento de su inscripción, y de la pertinencia de esa evaluación en relación con el proceso de contratación de que se trate.

27. Puede que la inscripción en una lista de proveedores sea suficiente como prueba de la idoneidad de un proveedor para participar en un proceso corriente de contratación de bienes simples. En algunos regímenes de contratación pública, la inscripción sustituye al procedimiento de precalificación caso por caso, también cuando se trata de proyectos complejos de envergadura<sup>31</sup>. En otros casos, la clase de información general sobre su idoneidad que se exige a los que solicitan inscribirse podría no demostrar cabalmente si reúnen las condiciones para ejecutar un determinado contrato que habrá de adjudicarse o si tienen capacidad para hacerlo. Si la participación en la adjudicación de un contrato depende de un hecho cuya determinación no se impuso como condición de inscripción en una lista, puede que la entidad adjudicadora exija prueba del requisito complementario. Puede que se requiera también la constatación de idoneidad en el marco de un proceso de contratación concreto a fin de actualizar la información proporcionada en el momento de la inscripción en la lista.

28. En algunos Estados, una declaración jurada de que la inscripción de un proveedor conserva su validez es suficiente como prueba de inscripción y como certificación de los hechos de los que la inscripción ha dependido<sup>32</sup>. En la mayoría de los casos, un certificado de inscripción válido prueba el acto de inscripción y deja



constancia de la información proporcionada a la autoridad competente para posibilitar la inscripción del proveedor en la lista y toda clasificación que se haya dispuesto<sup>33</sup>.

## **D. Problemas que plantea la utilización de listas de proveedores**

### **1. Prácticas excluyentes**

29. La utilización de listas de proveedores puede restringir considerablemente el acceso a un proceso de contratación y reducir la competencia al excluir a los proveedores no inscritos. Si bien esa inquietud se expresa principalmente respecto de las listas de inscripción obligatoria, las listas de inscripción optativa también causan preocupación habida cuenta de que, como se señaló anteriormente (véase el párrafo 13), la diferencia entre esos dos tipos de listas no siempre es nítida.

30. Es posible que, según lo que disponga el reglamento de inscripción y según el margen discrecional otorgado a la autoridad competente, no se incluyan en una lista forzosamente a todos los candidatos idóneos para ejecutar la clase de contratos a que se refiere la lista. Más bien, la inscripción puede limitarse a los mejores proveedores o a los que la autoridad a cargo de la inscripción favorezca. Entre ellos podrían figurar los que se desempeñan relativamente mejor que los demás en lo que respecta a las condiciones generales exigidos (por ejemplo, los de más experiencia) o los que probablemente presenten las mejores ofertas (por ejemplo, los que concursan sistemáticamente en licitaciones públicas). El último criterio de inclusión en una lista es bastante corriente, puesto que las listas se compilan a menudo sobre la base del historial de los proveedores, lo cual entraña la exclusión de los proveedores cuyo desempeño se considere insatisfactorio.

31. Es posible también que la autoridad a cargo de la inscripción disponga también de una amplia potestad para sancionar a un proveedor que no haya ejecutado bien un contrato o haya incurrido en distintos tipos de actos irregulares (como el soborno o el fraude), lo que podría incluir borrarlo de una lista o ponerlo en una “lista negra”. En algunos regímenes se prohíbe a toda empresa que haya sido suprimida de una lista volver a solicitar su inscripción en ella durante bastante tiempo. Esa clase de sanciones puede imponerse también por incumplimiento de otras obligaciones, como el pago de prestaciones sociales, de indemnizaciones laborales y del impuesto sobre la renta<sup>34</sup>. Suele ocurrir que no se fijen controles adecuados ni condiciones precisas, lo que propicia la imposición de sanciones excesivas, la discriminación entre proveedores y otros abusos.

32. También pueden realizarse algunas prácticas excluyentes al seleccionar proveedores o contratistas para una contratación pública en particular. Es posible que no se invite a participar en el proceso a todos los integrantes de una lista y que se impongan condiciones, normas o requisitos de procedimiento más estrictos a los proveedores que no figuran en una lista que han logrado la calificación para aspirar al contrato que se ha de adjudicar inscribiéndose en una lista.

### **2. Prácticas carentes de transparencia**

33. El mayor riesgo de menoscabo de la transparencia y la competencia en un proceso de contratación procede de las listas que, se administran de forma

disimulada y sin transparencia. Con frecuencia se señala con inquietud que no todos los elementos esenciales de la administración de una lista de proveedores se dan a conocer al público en general ni a los proveedores interesados.

34. Por ejemplo, raramente se precisan los criterios de supresión de una lista o de inscripción en una lista negra. Además, en regímenes de contratación pública en que se solicitan ofertas para un proceso de contratación determinado de algunos pero no de todos los proveedores de una lista, los métodos de selección de proveedores (rotación, orden cronológico de inscripción o métodos de otra índole) tampoco trascienden por lo general, lo que redundaría en una distribución desigual de las oportunidades de participación en el proceso de contratación y en el consiguiente menoscabo de los principios de transparencia, igualdad y no discriminación entre los posibles proveedores. En otros casos, si bien puede que no haya un método de selección concreto, las entidades adjudicadoras deben, por ejemplo, cambiar de proveedores con la mayor frecuencia posible, lo que deja efectivamente a su arbitrio qué empresas concursarán en un determinado proceso de contratación<sup>35</sup>.

### **3. Segmentación del mercado**

35. Es posible que el empleo de listas de proveedores calificados como instrumento de selección de contratistas o proveedores que han de participar en un proceso de contratación determinado propicie también la segmentación del mercado y la consiguiente adjudicación de contratos de un valor dado siempre a los ofertantes de la lista mejor clasificados. En las listas de proveedores calificados, suele clasificarse a los proveedores según su capacidad de contratación, las cuantías mínimas por las que les interesa participar, los bienes y servicios ofrecidos e información de otra índole. En algunas listas se llega a categorizarlos incluso por su competencia técnica y solvencia económica, su cumplimiento de los plazos, la calidad, cantidad y el costo de su prestación, la forma de pago y criterios de otra índole<sup>36</sup>. Como distintos procedimientos de evaluación pueden determinar la inclusión en una lista con arreglo a diversos rangos de clasificación<sup>37</sup>, la certificación ulterior de la inclusión en una lista se hace conforme a un método de clasificación empleado para integrar a alguien en la lista y sirve como prueba de que los proveedores inscritos reúnen las condiciones exigibles para que se les adjudique un contrato acorde con el rango que se les da en la lista. En algunos regímenes, los proveedores inscritos en una clasificación dada no pueden participar en procesos de contratación previstos en otras clasificaciones<sup>38</sup>.

36. Por añadidura, es posible que el mercado se segmente aun más como consecuencia de diversas políticas socioeconómicas y de segmentación del mercado vinculadas a la administración de las listas (por ejemplo, los programas preferentes), encaminadas a: i) determinar grupos que necesitan asistencia o para los que se han establecido preferencias y permitir que esos grupos determinen la asistencia o medida de otra índole a la que podrán acogerse; ii) para facilitar la asignación de contratos con criterio regional; y iii) para corregir los patrones negativos de distribución de recursos y la discriminación. Por ejemplo, puede que, conforme a políticas preferentes de promoción de pequeñas empresas, una entidad adjudicadora deba incluir en el proceso de contratación tantas pequeñas y medianas empresas como sea posible. Puede que se restrinja la obtención por empresas clasificadas con un rango más alto de contratos adjudicables de menor cuantía con objeto de impedir que las empresas más grandes presenten automáticamente ofertas más competitivas

que las pequeñas y que se prive a las primeras de la posibilidad de obtener un contrato<sup>39</sup>.

#### **4. Dificultades que plantea la utilización de listas**

37. Causa preocupación también la dificultad que plantea en la práctica la administración de listas de proveedores calificados. Se ha alegado en particular que las listas se desactualizarán<sup>40</sup> y ello dará lugar a apelaciones; además, se considerará que las reglas que rigen la administración de una lista son muy restrictivas (y, por consiguiente, limitan el acceso a ella, la competencia y la transparencia) o difíciles de aplicar y mantener<sup>41</sup>.

38. También es posible que las listas entrañen gastos administrativos innecesarios, que en algunos casos pueden ser onerosos<sup>42</sup>, tanto para los proveedores como para las entidades adjudicadoras, cuando se inscriben o procuran inscribirse proveedores que probablemente no ganen el concurso. Puede resultar caro, por ejemplo, dar acceso general a una lista con la consiguiente verificación de idoneidad, lo que supone una revisión constante de la situación de los numerosos proveedores inscritos, cuando sólo unos pocos reunirán las condiciones exigibles para participar en una contratación determinada. Ahora bien, si la revisión no fuera constante, el valor de la información que figura en una lista o que se presentó en el momento de inscribirse en ella podría ser cuestionable, aduciéndose que no refleja la modificación de la capacidad de los posibles proveedores ni la de otros datos en que se basó la inscripción. Por consiguiente, pueden adjudicarse contratos a ofertantes sin aptitudes adecuadas o excluirse a ofertantes calificados, en particular, como consecuencia de la segmentación del mercado<sup>43</sup>.

39. En algunos Estados surgen dificultades también cuando se verifica la eficacia de diversas políticas socioeconómicas estatales y de reglamentaciones conexas del mercado vinculados a la administración de listas y se procura restringir o eliminar la aplicación de esas políticas y programas si es que resultan ineficaces.

### **E. Regímenes que regulan la utilización de listas**

#### **1. Regímenes nacionales e internacionales**

40. Los regímenes que regulan la utilización de las listas de proveedores se enuncian en instrumentos internos e internacionales. Como es posible que la aplicación de las listas redunde en la discriminación de ofertantes extranjeros<sup>44</sup>, el tema se aborda en varios tratados de libre comercio bilaterales y multilaterales que, entre otras cosas, propician la apertura e integración de los mercados de contratación pública.

41. La posibilidad de emplear listas de proveedores de inscripción obligatoria u optativa en licitaciones selectivas se prevé en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el que se alude a “listas permanentes de proveedores calificados”<sup>45</sup>. En dicho Acuerdo se imponen diversos controles sobre la utilización de esas listas. No puede recurrirse a ellas en las licitaciones restringidas, procedimientos que se siguen si el concurso público no es adecuado (como cuando median razones de urgencia)<sup>46</sup>.

42. En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se permite el empleo de listas conforme a reglas y controles muy similares a los previstos en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC<sup>47</sup>. En los Principios no vinculantes sobre contratación pública de la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC) poco se explicita en la materia, aunque se contempla la posibilidad de crear un “registro de proveedores adecuados” con sujeción a determinadas restricciones y al respeto de principios generales como la transparencia, la buena relación costo-calidad, la competencia efectiva, las prácticas comerciales leales, la rendición de cuentas, la aplicación de los procedimientos reglamentarios y la no discriminación<sup>48</sup>.

43. En las directivas de la Unión Europea (UE) sobre la adjudicación de contratos públicos se establece un régimen dual, conforme al cual se aplican disposiciones más estrictas a las entidades adjudicadoras públicas que a las que se ocupan del sector de los servicios públicos. En virtud de la directiva en la materia (2004/17/EC) aplicable al último tipo de entidades, incluidas las estatales o de propiedad pública, se las faculta para utilizar listas de clasificación obligatorias u optativas (la directiva hace referencia a “sistemas de calificación”), con restricciones similares a las previstas en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC<sup>49</sup>. La otra directiva de la UE sobre contratación pública (2004/18/EC), aplicable a entidades adjudicadoras públicas, permite a los Estados miembros introducir “listas oficiales de operadores económicos autorizados” y una “certificación” que sólo sean optativas. Regula el acceso a la contratación pública de los proveedores de los demás Estados miembros que no figuren en la lista de operadores económicos autorizados que lleve un Estado miembro y carezca de la certificación que éste exija<sup>50</sup>.

44. En varios tratados de libre comercio bilaterales se aborda explícitamente el tema de las listas<sup>51</sup>. En todos ellos su utilización queda sujeta a los principios generales de transparencia, objetividad y no discriminación y se ve limitada por disposiciones semejantes a las previstas en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC. En alguno de ellos se establece por remisión la aplicación a las partes de las disposiciones pertinentes de ese Acuerdo o de instrumentos regionales (por ejemplo, el TLCAN)<sup>52</sup>.

45. Los bancos multilaterales de desarrollo no aceptan el requisito de inscripción en una lista de proveedores en una convocatoria a licitación internacional. Coinciden con otras instituciones internacionales que se ocupan de la reforma de los regímenes de contratación pública de los países en que desarrollan actividades, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>53</sup>, en que la inscripción de ofertantes como condición de la presentación de ofertas no es una práctica adecuada. Recomiendan que, en los países en que existe un sistema de inscripción, éste se desvincule de todos los aspectos de la preselección de los proveedores que han de participar en un proceso de contratación. Consideran que la mejor práctica consiste en efectuar la precalificación para cada contrato por separado, de ser necesario, cuando se trate de contratos de gran magnitud o muy complejos, habida cuenta de que el procedimiento es oneroso, gravoso y requiere mucho tiempo, tanto para las entidades adjudicadoras como para los proveedores; en otras circunstancias, debería recurrirse a la postcalificación para determinar si un proveedor ganador cumple las condiciones exigibles y es apto para ejecutar un contrato en particular. Esos principios y principios de otra índole aplicables a la

administración de listas de proveedores se han recogido en las pautas y normas internacionales de contratación pública de la OCDE y del Banco Mundial en los países en que desarrollan actividades (las “pautas y normas internacionales de contratación pública de la OCDE y del Banco Mundial”)<sup>54</sup>.

46. A efectos del presente estudio se han examinado los regímenes que regulan la utilización de listas de proveedores aplicables en África (Marruecos, Sudáfrica, Tanzania y Uganda), Asia (China, Filipinas, la India, Indonesia, Malasia, Mongolia, la República de Corea y Singapur), Australia y el Canadá, América Latina (la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México), Europa oriental (Bulgaria, y Serbia y Montenegro), en algunos países de la UE (Austria, Estonia, el Reino Unido y Eslovaquia) y en los Estados Unidos.

## **2. Restricciones en la utilización de listas de proveedores**

47. La mayoría de los regímenes que se examinaron tienden a disipar el temor que despierta la administración de las listas, en particular, la posibilidad de que su utilización menoscabe la competencia, posibilite la corrupción y la colusión de los proveedores y propicie el proteccionismo y el favoritismo. En algunos de los regímenes examinados, la utilización de listas lleva aparejado el respeto de principios generales como la transparencia, la no discriminación y la no restricción de competencia, en tanto que en otros se establecen, además, varias restricciones de procedimiento que pueden consistir en determinar qué entidad utilizará listas de proveedores<sup>55</sup> y el tipo de listas que habrán de emplearse (se imponen controles más explícitos y estrictos al uso de listas de inscripción obligatoria que a las de inscripción optativa).

48. Los controles que suelen establecerse consisten en imponer condiciones de utilización de las listas de proveedores<sup>56</sup> y requieren que: i) se dé cabida a la dinámica del mercado al conformar una lista; ii) se publiquen constantemente las listas, las reglas que rigen su administración, los criterios de inclusión en una lista y de exclusión tras la inscripción y las enmiendas ulteriores; iii) se fijen criterios de inclusión objetivos, no discriminatorios, transparentes y proporcionales que puedan evaluarse objetivamente; iv) las listas sean accesibles a todos y se facilite su consulta en todo momento; v) se actualicen las listas con regularidad, lo que incluye limitar la validez de las inscripciones en una lista; y vi) se respete el procedimiento reglamentario (notificaciones adecuadas de toda decisión relativa a la inclusión en una lista, reuniones de información, plazos razonables para la adopción de decisiones y disponibilidad de mecanismos de impugnación apropiados)<sup>57</sup>.

49. En algunos regímenes la notificación de la existencia de la lista de proveedores sirve de anuncio de los contratos que han de adjudicarse vinculados a la lista. En esos casos suele exigirse que en la notificación de la creación de una lista conste explícitamente ese hecho<sup>58</sup>. En el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC esto se permite a las entidades que figuran en los Anexos 2 y 3 del Apéndice I (principalmente de carácter provincial, municipal y de servicios públicos), pero no a las entidades enumeradas en el Anexo 1 (la mayoría de las entidades centrales o federales, con excepción de algunas que se ocupan de los servicios públicos y algunas empresas estatales de otros sectores); debe anunciarse cada contrato adjudicable por separado. De forma análoga, en el TLCAN las entidades enumeradas en sus anexos 1001.1a-2 y 1001.1a-3 (empresas gubernamentales y entidades de gobiernos estatales y provinciales) permite lo mismo, aunque las

entidades centrales o del Gobierno Federal no están autorizadas para hacerlo<sup>59</sup>. En contraste con la directiva de la UE sobre la adjudicación de contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (2004/18/EC), en que las entidades que se rigen por ella no pueden utilizar las listas con los mismos fines, en la directiva sobre la adjudicación de contratos de servicios públicos (2004/17/EC) se permite a las entidades del sector que den a conocer un sistema de clasificación en sustitución del anuncio de una convocatoria a licitación vinculada al sistema y se dispone que los proveedores aspirantes a un contrato determinado se seleccionen entre los candidatos clasificados con arreglo a tal sistema<sup>60</sup>. En las pautas y normas internacionales de contratación pública de la OCDE y el Banco Mundial no se considera suficiente el anuncio de una lista como forma de convocar a una licitación abierta, de lo que cabe inferir que ello es aceptable en procedimientos de convocatoria restringidos.

### Notas

- <sup>1</sup> Es posible que se pida a los proveedores constancia de inscripción en un registro mercantil o de matriculación profesional como forma de probar que reúnen las condiciones para ser incorporados a una lista de proveedores. Véase, por ejemplo, la sección 32 1), en conjunción con las secciones 36 y 37, de la Ley de contratación pública de Estonia (19 de octubre de 2000, enmendada el 19 de noviembre de 2003), y el artículo 41 2) 1, en conjunción con el artículo 92, de la Ley de contratación pública de Eslovenia (5 de mayo de 2000).
- <sup>2</sup> Por ejemplo, en los Estados Unidos, algunos acuerdos "marco" existentes, denominados "contratos concertados con varios proveedores según un régimen especial" están pasando a ser básicamente listas de proveedores: se otorgan contratos de suministro de una gran variedad de bienes y servicios a muchos contratistas sin que medie un concurso público real en el momento de la adjudicación (todo nuevo contratista siempre puede ingresar). Al obtener ese tipo de contrato, el vendedor ganador tiene derecho sólo a un pedido mínimo de compra garantizada; de hecho, hay licitaciones menores entre los que han obtenido el contrato en régimen especial cuando las asociaciones de clientes publican nuevos requisitos. Información proporcionada a la Secretaría por un consultor. Véase también Nash R.C., Schooner S.L., y O'Brien K.R. "The Government Contracts Reference Book", pág. 428, segunda edición, 1998. En los documentos A/CN.9/WG.I/WP.44 y Add.1 se examina más a fondo el régimen de contratación pública de los Estados Unidos y los vigentes en Australia, la India y el Canadá.
- <sup>3</sup> Sin embargo, en algunos regímenes esos controles pierden nitidez al tratarse de listas de proveedores que se dan a conocer en sustitución del anuncio de cada contrato adjudicable previsto en la lista, ya que en esos casos las listas de proveedores funcionan más como acuerdos imperativos restringidos, es decir, una entidad adjudicadora se ve obligada a concertar los contratos con los proveedores de la lista (véase el párrafo 49). Las diferencias entre las listas de proveedores y esos procedimientos flexibles de adjudicación de contratos es examinada por Arrowsmith S, "Framework Purchasing and Qualification Lists under the European Procurement Directives: Part II", en *Public Procurement Law Review*, 1999, N° 8, a partir de la página 161; véanse en particular las págs. 172 a 180.
- <sup>4</sup> Véase, por ejemplo, en Australia, la *Financial Management Guidance N° 13 on the Mandatory Procurement Procedures*, enero de 2005, apéndice A, pág. 58, que figura en el sitio [http://www.finance.gov.au/ctc/mandatory\\_procurement\\_procedur.html](http://www.finance.gov.au/ctc/mandatory_procurement_procedur.html).
- <sup>5</sup> Por ejemplo, en Chile (conforme al artículo 16 de la Ley de Compras Públicas N° 19.886, [http://www.chilecompra.cl/portal/centro\\_informaciones/fr\\_ley\\_compras.html](http://www.chilecompra.cl/portal/centro_informaciones/fr_ley_compras.html)).

- <sup>6</sup> Véanse, en particular, los artículos VIII c) y X 3) del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (Anexo 4 b) del Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, que figura en el sitio [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gpr-94.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gpr-94.pdf)): debe limitarse el número de otros proveedores autorizados a participar únicamente para garantizar el desarrollo eficiente del proceso de contratación.
- <sup>7</sup> Por ejemplo, en Colombia, en virtud del artículo 42 de la Ley 598, se suspende el requisito de inscripción en casos de urgencia. En Malasia, es posible establecer una exención en circunstancias excepcionales, aunque previo depósito de una garantía. En Marruecos, conforme a decretos que regulan los regímenes de calificación y clasificación de determinadas obras y servicios se exime a los proveedores extranjeros del requisito de inscripción (artículo 18 del Decreto N° 2-94-222 de 16 de junio de 1994, y artículo 19 del Decreto N° 2-98-984 de 22 de marzo de 1999).
- <sup>8</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 22 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de Colombia, denominado también Ley 80 de 1993 ([http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0080\\_93.HTM](http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0080_93.HTM)) y el artículo 37 2) de la Ley de Contratación Pública de Mongolia (14 de abril de 2000).
- <sup>9</sup> Véase, por ejemplo, en Australia, donde los ofertantes deben inscribirse en el plan de precalificación de proveedores (*ESA*) para participar en procesos de adjudicación de contratos de suministro de tecnología de la información y de grandes máquinas de oficina. Véase la *Financial Management Guidance* N° 13, pág. 27, “*An Example of a Multi-Use List: Endorsed Supplier Agreement*”.
- <sup>10</sup> Entendemos que, por ejemplo, en Chile y México todo proveedor o contratista debe estar inscrito en una lista concretamente designada a fin de participar en licitaciones electrónicas en general a través de ChileCompra y Compranet (<http://www.compranet.gob.mx/>), respectivamente.
- <sup>11</sup> Véase, por ejemplo, el *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* del Banco Mundial correspondiente a Uganda, vol. II, *Main Findings and Recommendations*, junio de 2004, párr. 130.
- <sup>12</sup> Por ejemplo, los requisitos de inscripción en Compranet de México (<http://www.compranet.gob.mx/>), y en el Registro central de contratistas (*CCR*, sus siglas en inglés) de los Estados Unidos (<http://www.ccr.gov/handbook.asp#info>). El suministro de información mínima para ser admitido en una lista se exige también, por ejemplo, en la Argentina y en el artículo 92 de la Ley de Contratación Pública de Eslovaquia (Ley N° 523/2003 de 24 de octubre de 2003 sobre Contratación Pública y sobre la enmienda de la Ley N° 575/2001 Coll. sobre la organización de las actividades del Gobierno y de la Administración Pública central, en su forma enmendada). La información que se solicita en esas leyes se reduce por lo general a datos básicos del proveedor (relativos, por ejemplo, a su identificación, a la forma de entidad jurídica, los bienes que suministra, sus señas).
- <sup>13</sup> Es menester proporcionar información más detallada, por ejemplo, en el Brasil (artículo 35 de la Ley N° 8.666 de 21 de junio de 1993), China (artículo 5 de las Medidas Cautelares del Centro de Contratación Pública de las Autoridades del Gobierno Central relativo a la inscripción de los antecedentes de los proveedores), Chile (artículo 94 de la Ley 19.886), Costa Rica (artículo 59.2 del “Decreto Ejecutivo N° 25038-H, Reglamento General de la Contratación Administrativa”, de 6 de marzo de 1996, que figura en el sitio <http://www1.hacienda.go.cr/proveeduria-financiera/reg%20gral%20de%20contratacion%20adva.html>). Los criterios de inscripción en esos regímenes pueden abarcar también la experiencia, la idoneidad técnica y administrativa, la solvencia financiera, la organización, la disponibilidad de equipo y personal y los conocimientos especializados.
- <sup>14</sup> Por ejemplo, el Sistema de registro unificado de proveedores (*SICAF*) del Brasil. El Ministerio de Obras Públicas y Carreteras de Filipinas alude a una de las ventajas de utilizar las listas con fines estadísticos y para aumentar, mediante la verificación financiera, la recaudación de

impuestos, las prestaciones sociales y tributos de otra índole (véase la sección sobre preguntas más frecuentes en el sitio del Ministerio, [http://www.procurementwatch.org.ph//rules\\_related/related7.htm](http://www.procurementwatch.org.ph//rules_related/related7.htm)).

- <sup>15</sup> Por ejemplo, el sistema electrónico de contratación pública de Filipinas (*GEPS*, <http://www.procurementservice.net>), que funciona sobre la base de un registro de proveedores, tiene un mecanismo de “verificación de desempeño” (véase la sección 9.1.5 de la parte A de las Normas y reglamentos de aplicación (*IRR-A*). En el Brasil, también, en virtud del artículo 36 § 2 de la Ley N° 8.666, debe mencionarse la idoneidad del proveedor en el desempeño de sus obligaciones. De forma análoga, en Hong Kong, la Secretaría de Transporte y Medio Ambiente, que lleva una lista de contratistas aprobados, dispone asimismo de un sistema de informes sobre el desempeño de los contratistas.
- <sup>16</sup> Véase, por ejemplo, en el sitio [http://www.procurement.service.net/English/SUPPLIER\\_Tc.asp?L=1](http://www.procurement.service.net/English/SUPPLIER_Tc.asp?L=1) el acuerdo con el proveedor que forma parte integral de la inscripción en el *GEPS* de Filipinas.
- <sup>17</sup> Por ejemplo, en el Brasil, el *SICAF* es un registro central de proveedores de uso en los procesos de contratación federales; las autoridades locales y las entidades adjudicadoras están facultadas para llevar sus propias listas. Asimismo, en Chile, las entidades adjudicadoras administran otros registros, en soporte electrónico o en papel, o hay registros que se relacionan con determinados tipos de bienes o servicios. En China, la matriculación de proveedores a nivel central corresponde al Centro de Contratación de la Administración Pública de China, y en el ámbito local a diversas autoridades del ámbito financiero.
- <sup>18</sup> Véase, por ejemplo, en Colombia, el artículo 22 de la Ley 80 de 1993, conforme al cual la clasificación y calificación de los posibles proponentes corresponde a las cámaras de comercio locales y pueden ser verificables por el Gobierno nacional. Véase también el artículo 92 de la Ley de Contratación Pública de Eslovenia.
- <sup>19</sup> Véase, por ejemplo, en Australia, la *Financial Management Guidance* N° 13, págs. 57 a 59; y el artículo 28 3) de la Ley de Contratación Pública de Eslovaquia.
- <sup>20</sup> Véase, por ejemplo, en Costa Rica, donde por ley se permite utilizar diferentes registros a las entidades adjudicadoras que en razón del volumen de contratación o de su capacidad carecen de listas propias (artículo 59.4 del Decreto N° 25038-H, Reglamento General de la Contratación Administrativa). En la sección 37 4) de la Ley de Contratación Pública de Estonia se permite a la entidad adjudicadora utilizar una lista compilada por otra entidad siempre que el sistema de compilación se ajuste a los requisitos de la entidad adjudicadora que vaya a emplear la lista y a las disposiciones de la Ley. En virtud del artículo 22 2) de la Ley de Contratación Pública de Eslovenia, las entidades adjudicadoras que se ocupan de los servicios públicos pueden utilizar las listas de proponentes idóneos de otras entidades adjudicadoras. En Uganda, el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Educación se encargan de administrar las listas, y las entidades adjudicadoras escogen cuál utilizar en función de la finalidad de la contratación de que se trate (véase el *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* del Banco Mundial correspondiente a Uganda, vol. II, *Main Findings and Recommendations*, junio de 2004, párr. 137).
- <sup>21</sup> Véase, por ejemplo, el *SICAF* del Brasil conforme a la Ley N° 8.666.
- <sup>22</sup> Por ejemplo, en Singapur, la inscripción central está a cargo de la División de Políticas de Gastos y Adquisiciones (bienes y servicios generales), del Departamento de Productos Farmacéuticos del Ministerio de Salud (suministros médicos, y bienes y servicios destinados al cuidado de la salud) y de la Junta de Fomento de la Industria de la Construcción (construcción y servicios afines).
- <sup>23</sup> Por ejemplo, en Filipinas, el Ministerio de Obras Públicas y Carreteras lleva el registro de contratistas de obras públicas y la Junta de Fomento de la Industria de la Construcción lleva una lista aparte utilizada en el procedimiento de matriculación (véase la sección correspondiente de las preguntas más frecuentes en el sitio del Ministerio, [http://www.procurementwatch.org.ph//rules\\_related/related7.htm](http://www.procurementwatch.org.ph//rules_related/related7.htm)).



- <sup>24</sup> Por ejemplo, en Filipinas, en la sección 8.5.1 de las *IRR-A* se prevé la integración de los registros electrónicos existentes a cargo de las entidades adjudicadoras con el registro electrónico creado en apoyo del sistema de contratación electrónica del Gobierno. En la República de Corea, múltiples requisitos de inscripción se han fusionado y convertido en un trámite único, consistente en inscribirse en el sistema electrónico de contratación pública del Gobierno a fin de que su utilización permita “alcanzar eficiencia y transparencia en el sector de la contratación pública” (información proporcionada por la República de Corea al grupo de expertos gubernamentales en contratación pública de la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC), reunido en Phuket (Tailandia) el 15 y 16 de agosto de 2003, documento de la APEC 2003/SOM111/GPEG/009, tema 7 a) del programa.
- <sup>25</sup> Ello es propio de los regímenes descentralizados, aunque también se aplica a los centralizados, teniendo presente que las listas de proveedores y los diversos registros profesionales y de matriculación deben ser coherentes y deben evitarse repeticiones entre ellos.
- <sup>26</sup> Véase, por ejemplo, el Informe del diagnóstico de las adquisiciones del país (*CPAR*) del Banco Mundial correspondiente a Chile, agosto 2004, en particular los párrafos 23, 37, 75 y 76 (figura en el sitio [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/11/19/000012009\\_20041119095309/Rendered/INDEX/289140CL.txt](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/11/19/000012009_20041119095309/Rendered/INDEX/289140CL.txt)).
- <sup>27</sup> Véase, por ejemplo, en Australia, la *Financial Management Guidance* N° 13, pág. 58. Esta posibilidad se consigna como opción cuando una entidad adjudicadora desea aprovechar tanto las ventajas competitivas de una convocatoria general abierta como las evaluaciones ya realizadas durante la precalificación que ha determinado la inclusión en la lista.
- <sup>28</sup> En un mercado pequeño o en casos de urgencia, por ejemplo, las listas de proveedores suelen ser el único recurso para escoger ofertantes o partes para negociar un contrato sin publicar los anuncios correspondientes, o el recurso más rápido para hacerlo. En algunos Estados se utilizan también para seleccionar proveedores en el caso de adquisiciones de escaso valor, como forma de ahorrar los gastos que ocasiona un proceso de licitación más estructurado. Por ejemplo, en Singapur, a tenor de lo dispuesto en el párrafo 120 de los Procedimientos de contratación y adquisición, se identifica a los proveedores y se solicitan cotizaciones por el sistema electrónico estatal de negocios (*GeBIZ*) cuando el valor del contrato es inferior a 50.000 dólares de los EE.UU. (caso en que no se requiere licitación general o selectiva) sin colocar la cotización abiertamente en el sitio *GeBIZ*.
- <sup>29</sup> Véase, por ejemplo, en Australia, la *Financial Management Guidance* N° 13, sección 5 a 3, págs. 24 y 27 “*An Example of a Multi-Use List: Endorsed Supplier Agreement*”.
- <sup>30</sup> Un examen pertinente figura en la sentencia de 9 de julio de 1987, asuntos acumulados 27-29/86 (“*CEI*” y “*Bellini*”), [1987] ECR 3347; [1989] 2 CMLR 224 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Véase también, por ejemplo, la sección 36 2) de la Ley de Contratación Pública de Estonia y el artículo 91 de la Ley de Contratación Pública de Eslovaquia, por los que la inscripción de un proveedor en una lista constituye presunción de su idoneidad para un determinado proceso de contratación.
- <sup>31</sup> Por ejemplo, algunos informes del diagnóstico de las adquisiciones del país del Banco Mundial muestran que, aunque en las reglamentaciones se prescribe el procedimiento de precalificación, éste raramente se emplea en la práctica, ya que las listas de proveedores inscritos, que no se prescriben, efectivamente cumplen esa función. Véase, por ejemplo el *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* correspondiente a Uganda, vol. II, *Main Findings and Recommendations*, junio de 2004, párrs. 129 y 139 (figura en el sitio [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617).)
- <sup>32</sup> Véase, por ejemplo, en la Argentina, la resolución de la Jefatura de Gabinete de Ministros N° 5 de 30 de enero de 2004, que figura en el sitio [http://www.onc.mecon.gov.ar/paginas/inicio/downloads/Resolucion\\_5\\_2004.doc](http://www.onc.mecon.gov.ar/paginas/inicio/downloads/Resolucion_5_2004.doc).
- <sup>33</sup> Véase, por ejemplo, la sección 36 1) de la Ley de Contratación Pública de Estonia. Las certificaciones pueden generarse automáticamente mediante un sistema electrónico o ser

expedidas por autoridad competente. La validez de las certificaciones oscila entre varios días (generalmente cuando se producen automáticamente) y meses o años. Puede que haya que renovar la certificación cada vez que se actualiza la inscripción. Véase, por ejemplo, en el Brasil, el artículo 36.1 de la Ley N° 8.666.

- <sup>34</sup> Por ejemplo, en Malasia, donde las posibles sanciones abarcan advertencias, la suspensión de la inscripción en la Junta de Fomento de la Industria de la Construcción durante un período de hasta cinco años y la inscripción en una lista negra (véanse las condiciones de inscripción en el sitio <http://www.cidb.gov.my/main.php?cid=166>).
- <sup>35</sup> Véanse, por ejemplo, los informes del diagnóstico de las adquisiciones del país (CPAR) del Banco Mundial correspondientes a Estados como Uganda, Malawi y Tanzania en el sitio [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617).
- <sup>36</sup> Véase, por ejemplo, en el Brasil, en virtud del artículo 36 de la Ley N° 8.666, los proveedores inscritos se clasificarán en diversas categorías en función de su especialización, y, a su vez, cada categoría se subdivide en grupos según la idoneidad técnica y la solvencia económica de los proveedores; en Colombia, en virtud del artículo 79 de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 856 de 1994, las cámaras de comercio deben llevar registros, que contienen clasificaciones por especialización, por los grupos o tipos de bienes o servicios ofrecidos, los contratos adjudicados y las cuantías asignadas; en Costa Rica, en virtud del artículo 2 del Decreto N° 25113-h, “Reglamento para la Utilización del Registro de Proveedores” (<http://www1.hacienda.go.cr/proveeduria-financiera/reg%20registro%20proveedores.html>), el registro abarca, entre otras cosas, pormenores sobre los bienes y servicios ofrecidos por cada proveedor, el monto mínimo de participación que el proveedor fije como de su interés para contratar y la forma de pago; y en Malasia, el registro que lleva la Junta de Fomento de la Industria de la Construcción tiene siete rangos en cada una de las tres categorías de inscripción (ingeniería civil, construcción, e ingenierías mecánica y eléctrica) (<http://www.cidb.gov.my/content.php?cid=166&11=0>).
- <sup>37</sup> Por ejemplo, en Chile, en virtud del artículo 85 de la Ley 19.886, cada proveedor se inscribe en una determinada categoría o materia, y el procedimiento de evaluación es propio de la categoría o materia en que se haya solicitado la inscripción. En virtud del artículo 88 de la misma Ley, la renovación de la inscripción se ajusta a los requisitos establecidos en cada categoría o materia determinada.
- <sup>38</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 8.5.1 de la Ley de Reforma de la Contratación Pública de Filipinas, en el que se dispone que un proveedor debidamente inscrito en el sistema de contratación electrónica de la Administración Pública puede participar en todo proceso de contratación dirigido por cualquier entidad adjudicadora, siempre que la inscripción en la lista de proveedores esté en regla y sea pertinente respecto del tipo de proceso de contratación de que se trate.
- <sup>39</sup> Véanse, por ejemplo, los programas preferentes para pequeñas empresas de los Estados Unidos: los contratos adjudicables pertenecientes a una o más categorías de valor monetario han de otorgarse únicamente a empresas clasificadas conforme a niveles de envergadura establecidos. Puede que el criterio preferente entrañe la designación de determinados tipos de productos que habrán de adquirirse exclusivamente a grupos que reciben la asistencia. Por ejemplo, en la India, existen disposiciones por las que diversos artículos deben comprarse únicamente a la Comisión de Industrias de Khadi y Village, que oficia de agente de ventas de los productores de esas comunidades. Sudáfrica e Indonesia tienen programas similares (destinados a cooperativas inscritas). Información proporcionada a la Secretaría por consultores.
- <sup>40</sup> En razón de la insatisfacción causada por la fiabilidad y la pertinencia de la idoneidad emanada de estar inscrito en un sistema, en Indonesia se ha suprimido del nuevo régimen de contratación pública (*Keppres 80/2003*) toda referencia a los trámites de inscripción y matriculación que eran tan importantes en el régimen anterior (*Keppres 18/2000*) y tampoco se los tiene en cuenta. Información proporcionada a la Secretaría por un consultor. Véase también, por ejemplo, el *Country Assessment Procurement Report (CPAR)* del Banco Mundial correspondiente al

Paraguay, enero de 2003, párr. 22 (publicado en inglés y disponible en el sitio [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617))

- <sup>41</sup> Véase el documento “*Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems*”, mesa redonda organizada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial en París, los días 22 y 23 de enero de 2003, pág. 3.
- <sup>42</sup> Véase, por ejemplo, China, donde se exige un anticipo de 10.000 yuanes renminbi (unos 1.239 dólares de los EE.UU. según el tipo de cambio en vigor el 13 de enero de 2006) en concepto de garantía de plusvalía mercantil a un proveedor que desee ser incorporado a la base de datos correspondiente. Información proporcionada a la Secretaría por un consultor. Véase también el *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* del Banco Mundial correspondiente a Uganda, vol. I, *Executive Summary*, junio de 2004, párr. 17.
- <sup>43</sup> Véase el documento “*Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems*,” mesa redonda organizada por el CAD de la OCDE y el Banco Mundial en París, los días 22 y 23 de enero de 2003, pág. 3. Véase también, por ejemplo, el *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* del Banco Mundial correspondiente a la India, diciembre de 2003 (párr. 5.9) y el correspondiente a Indonesia, marzo de 2001 (figuran en el sitio [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?type=advSrch&psz=20&pcont=results&dt=540617)) Entre los problemas que señala el Banco Mundial al respecto están una dependencia excesiva de los documentos presentados sin someterlos a una verificación rigurosa, la no imposición de sanciones en casos de falseamiento de los hechos y la inscripción con distintas razones sociales y como empresas de diferentes envergaduras a fin de aumentar las posibilidades de ser seleccionado.
- <sup>44</sup> En los regímenes internos examinados se ha constatado que se enuncian varias condiciones que no son sino obstáculos no arancelarios al comercio internacional, como exigir certificados de pago de impuestos nacionales, garantías bancarias nacionales, personalidad jurídica o presencia física en el país de que se trate, acuerdos de trato recíproco, además de imponerse barreras lingüísticas. Algunos consultores informaron a la Secretaría de que, por ejemplo, en el Brasil no se permite la inscripción de una empresa extranjera en la lista de proveedores a menos que tenga una dirección en el país y esté constituida como entidad jurídica en él. El hecho de que el registro se lleve sólo en portugués dificulta también el acceso al sistema de inscripción. En los Estados Unidos, los vendedores extranjeros se han quejado extraoficialmente de que algunos de los datos requeridos para inscribirse en el Registro central de contratistas, o *CCR* según sus siglas en inglés (como el número de identificación *Dun & Bradstreet* o el código *CAGE* asignado a los proveedores de bienes y servicios de defensa) pueden ser en la práctica muy difíciles de reunir. En China se exige que toda empresa tenga personalidad jurídica en el país y se encuentre físicamente en él (por ejemplo, en el Reglamento del Ayuntamiento de Beijing en materia de normas mínimas exigibles de los proveedores idóneos para participar en procesos de contratación pública se dispone que todo proveedor que no asista al Centro de Contratación Pública de Beijing a efectos de la revisión anual de sus listados quedará automáticamente inhabilitado para concursar en Beijing). El requisito de trato recíproco se prevé, por ejemplo, en China, en las Medidas Cautelares de la región autónoma de Guangxi Zhuang (artículo 7), que regulan el acceso de los proveedores a los procesos de contratación pública, y en la Ley de contratación pública de Eslovenia (artículo 92 1)).
- <sup>45</sup> Véase el Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales (anexo 4 b)), que figura en el sitio [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gpr-94.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gpr-94.pdf). Las referencias a las listas aparecen en los artículos VIII a XI.

- <sup>46</sup> Se sugiere que las entidades contratantes pueden recurrir sin límite alguno a listas de inscripción obligatoria u optativa cuando se trate de licitaciones selectivas. Se encontrará un análisis exhaustivo en Arrowsmith S., “*Government Procurement in the WTO*”, 2002, págs. 237 a 241.
- <sup>47</sup> Véase, en particular, el párrafo 2) del artículo 1011 del TLCAN, en el que se permite el empleo de listas en procedimientos de licitación selectiva, y el párrafo 2) del artículo 1009, por el que se limita su utilización.
- <sup>48</sup> Véase, en particular, el párrafo 27 de los Principios no vinculantes en el sitio [http://www.apec.org/content/apec/apec\\_groups/committees/committee\\_on\\_trade/government\\_procurement.html](http://www.apec.org/content/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html).
- <sup>49</sup> Véase el artículo 53 de la directiva 2004/17/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004 (Diario Oficial de la Unión Europea, L 134/1, de 30 de abril de 2004, pág. 1). Figura asimismo en el sitio [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/publiccontractation/legislation\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/publiccontractation/legislation_en.htm).
- <sup>50</sup> Véase el artículo 52 de la directiva 2004/18/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004 (Diario Oficial de la Unión Europea, L 134, de 30 de abril de 2004, pág. 114); figura asimismo en el sitio [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2004/l\\_134/l\\_13420040430es01140240.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2004/l_134/l_13420040430es01140240.pdf).
- <sup>51</sup> Véase, por ejemplo, el Tratado de Libre comercio entre Australia y los Estados Unidos de América (capítulo 15, artículo 15.7 (4 y 5).); el Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (capítulo 9, artículo 9.8 3)), el Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (artículo 57); el Acuerdo de Asociación Política y Comercial entre Chile y la Unión Europea (artículos 144 a 147 ); y el Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Corea (artículo 15.7). Todos ellos figuran en el sitio <http://www.sice.oas.org/Trade>.
- <sup>52</sup> Véase, por ejemplo, el Tratado de libre comercio entre el Canadá e Israel (tercera parte, capítulo 6, artículo 6.1); el Tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y Singapur (artículo 13.3); y el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (artículo 61 y anexo XVIII). Todos ellos figuran en el sitio <http://www.sice.oas.org/Trade>.
- <sup>53</sup> En la sección del sitio de la OCDE (en francés o en inglés) correspondiente a la gobernación y la gestión pública se describen las actividades de esa organización en el sector de la contratación pública [http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37405\\_00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37405_1_1_1_1_37405_00.html).
- <sup>54</sup> Véase el documento “*Strengthening Procurement Capacities in Developing Countries. International Benchmarks and Standards for Public Procurement Systems. Requirements for Local Procurement in Borrowing Countries*” pág. 3, mesa redonda organizada por el CAD de la OCDE y el Banco Mundial en París, los días 22 y 23 de enero de 2003, que figura en inglés en el sitio <http://www.oecd.org>.
- <sup>55</sup> Por ejemplo, en virtud del Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC el empleo de las listas por las entidades de los gobiernos centrales enumeradas en el Anexo 1 del Apéndice I está sometido a controles más rigurosos que tratándose de las entidades de los gobiernos subcentrales enumeradas en el Anexo 2.
- <sup>56</sup> En algunos regímenes se permite el recurso a listas de proveedores calificados sólo en casos excepcionales, y debe justificarse y autorizarse su utilización. Por ejemplo, en los Estados Unidos, en virtud de la sección 9.202 del Reglamento de adquisiciones federales (*FAR*), cuando se utilizan listas de clasificación, la autoridad contratante debe disponer de una justificación por escrito emitida por el responsable de la autoridad contratante. Asimismo, en Hong Kong, distintos poderes centrales expiden autorizaciones para conformar listas, establecer los criterios de aptitud aplicables a ellas y efectuar las revisiones correspondientes, entre ellos el Secretario Permanente de Medio Ambiente, Transporte y Obras Públicas (Obras Públicas). Las entidades que solicitan dichas autorizaciones deben presentar justificaciones e información sobre la fuente

de la que se tomaron los posibles aspirantes, y los criterios de idoneidad, así como el tribunal y método de evaluación. En los regímenes suelen limitarse las entidades que podrían utilizar una lista de inscripción obligatoria. Véase, por ejemplo, el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC y las directivas en la materia de la UE. En algunos regímenes, se restringe el empleo de listas a determinados sectores, tipos o métodos de contratación.

- <sup>57</sup> Algunos de estos requisitos, o todos ellos, se prevén, por ejemplo, en el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC (artículos VIII a X); en Australia, en la *Financial Management Guidance N° 13*, págs. 56 y 57; en Austria, en la Ley Federal de Adjudicación de Contratos de Adquisición de 2002 (sección 129 8)); en el Brasil, en la Ley N° 8.666 (sección 1, artículo 34) ; en Chile, en el Reglamento de la Ley 19.886 (artículo 97) ([http://www.chilecompra.cl/portal/centro\\_informaciones/fr\\_ley\\_compras.html](http://www.chilecompra.cl/portal/centro_informaciones/fr_ley_compras.html)); en China, en las Medidas Cautelares del Centro de Contratación Pública de las Autoridades del Gobierno Central que se ocupa de la inscripción de la idoneidad de los proveedores (artículo 12); en Colombia, en la Ley 598; en Costa Rica, en el Decreto N° 25038-H, Reglamento General de la Contratación Administrativa (sección 3, artículo 59); en la República Checa, en la Ley de Contratación Pública (artículos 76 2) y 77); en Hong Kong, en los Procedimientos de licitación en la contratación pública (Reglamento sobre almacenes y adquisiciones, capítulo III, sección 320 c)); en las directivas de la UE 2004/17/EC (artículos 41 3), 49 5) y 53, y anexo XIV) y 2004/18/EC (artículo 52 6)); en Letonia, en la Ley de Contratación Pública (artículo 7 5) 1); en Mongolia, en la Ley de Contratación Pública (artículo 37); en Serbia, en la Ley de Contratación Pública (artículo 53); en Eslovaquia, en la Ley de Contratación Pública (artículo 28); y en los Estados Unidos, en la Reglamentación de Adquisiciones Federales (9.202 a) 2), 9.204 a), c) y d), y 205).
- <sup>58</sup> Véase, por ejemplo, el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC (artículo IX 9e)) y la directiva 2004/17/EC de la UE (anexo XIV, párr. 6).
- <sup>59</sup> Véase el TLCAN (artículo 1010 5)).
- <sup>60</sup> Véase, por ejemplo, la directiva 2004/17/EC de la UE (artículo 53 9) ).