



COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN
SECRETARÍA EJECUTIVA

10 de julio de 2020
SE 200-2020

Señora
Noemy Montero Guerrero
Jefa de Área
Comisiones Legislativas I
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora Montero:

De acuerdo con el expediente número 21.546 “LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA”, adjunto el criterio de la Comisión Nacional de Préstamos para Educación:

En esencia el proyecto presenta:

- Normativa muy similar a la vigente, cambiando el nombre de las contrataciones, pero se mantienen tres tipos de concursos.
- Se visualiza mayor documentación para justificar acciones y se aprecia mayor tiempo de ejecución del proceso concursal, lo que podría ralentizar el proceso de contratación y en lugar de hacerlo más ágil se vuelve más complejo.
- Se evidencia mucho acto motivado, o sea que se va a tener que documentar mejor las acciones de todas las partes involucradas durante todo el proceso de contratación. Esto implica mayor capacitación y acatamiento de responsabilidades no solo descritas para la unidad de Proveeduría.
- Se debe normalizar documentación para generar proceso ágil.
- Se visualiza que Sicop debería ser reformado, ya que no contempla una serie de condiciones que se establecen en este documento. Y si se cambia la plataforma, implicaría a su vez una transición de aprendizaje que retrasará planes en el tiempo de ejecución del sistema.
- La unidad técnica nueva del Ministerio de Hacienda, va a tener que formarse, adecuarse y fungir con un papel muy fuerte para contribuir al desarrollo de las proveedurías del país.
- Se habla de profesionalizar, certificar y evaluar el papel de las Proveedurías, lo que implica que a nivel institucional se tendrá que dotar de mayor apoyo a su gestión.
- Con la entrada en vigencia de la ley propuesta, los primeros que tendrán que capacitarse serán el personal de Proveeduría para luego bajar con la información al personal institucional involucrado.
- Se tiene una curva de aplicación de varios años en el ejercicio, ya que la Autoridad debe promover lineamientos e instrucciones para el trabajo a ejecutar, incluido el reglamento a esta ley.
- El Reglamento tendrá que precisar muchos conceptos contenidos en esta ley para evitar errores en interpretaciones.

Tel: 2527 8688 www.conape.go.cr – 50 metros este de la Fuente de La Hispanidad. San Pedro de Montes de Oca
San José de Costa Rica

Miembro de la Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo-APICE-

-2-
SE 200-2020

A continuación, recomendaciones y observaciones, según algunos artículos del expediente de marras: (en negrita acotación)

ARTÍCULO 3

Inciso c): Cuando se determine que existe un proveedor único, lo cual deberá estar precedido tanto de una verificación en el sistema digital unificado que así lo acredite, como de un estudio de mercado, y de una invitación que debe ser realizada en dicho sistema por el plazo mínimo de tres días hábiles a fin de conocer si existe más de un potencial oferente para proveer el objeto contractual, y verificar así la unicidad. De existir más de un eventual proveedor, se deberá realizar el procedimiento correspondiente. Para el uso de esta excepción no se podrán alegar razones de conveniencia, ya que sólo es posible utilizarla una vez comprobada la unicidad. No se considerará proveedor único, entre otros, el desarrollo de sistemas de información ni la adquisición de partes de tecnología que se agreguen a una existente, cuando aquélla haya cumplido su vida útil.

Implica mayor tiempo de ejecución.

Se debe desarrollar modificaciones a nivel de SICOP para incluir esta invitación

Inciso g) Las compras realizadas con fondos de caja chica, siempre y cuando no excedan de los límites económicos fijados para la licitación reducida, conforme lo disponga el reglamento a esta ley.

Da un rango de acción ampliado dando posibilidad de incrementar el monto de caja chica

Artículo 7.- Régimen jurídico. La actividad de contratación pública se rige por los principios propios de esta materia y por las normas del ordenamiento jurídico administrativo. La Administración podrá utilizar instrumentalmente cualquier figura contractual que constituya la mejor forma para la debida satisfacción del fin público, siempre que se justifique por acto motivado suscrito por el jerarca o por quien él delegue. El régimen de nulidades de la Ley General de la Administración Pública se aplicará a la actividad contractual pública.

Actos motivados implican una resolución firmada para cada etapa ???

Artículo 8.- Principios generales. Los principios generales de la contratación pública rigen transversalmente en toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública.

Sería importante indicar que no pueden ser tergiversados para uso de los oferentes o proveedores para adaptarlos a su propio interés

Inciso c Principio de transparencia. Todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública, deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier interesado. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. Se exceptiona del libre acceso, la información que se determine confidencial según el ordenamiento jurídico, para lo cual deberá existir un acto motivado.

Habría que elaborar resolución para aceptar documento confidencial?

Inciso d) Principio de sostenibilidad social y ambiental: Las acciones que se realicen en los procedimientos de contratación pública, obedecerán en la medida en que resulte posible, a criterios que permitan la protección medioambiental, social y el desarrollo humano.

Se requerirá de mayor capacitación para Administradores de Contrato, ello al momento de levantar requerimientos

Artículo 10.- Actuar ético de la Administración. Todas las actuaciones que realicen los funcionarios de la Administración con ocasión de la actividad de contratación pública, deberán realizarse de manera proba, íntegra y transparente, bajo el cumplimiento de los principios éticos.

La Autoridad de Contratación Pública emitirá los lineamientos para la aplicación de esta disposición, conforme a lo que el reglamento disponga al efecto.

- **La Autoridad de Contratación Pública, formada por un nuevo regulador, o en su lugar serán acciones a un grupo de ministros?**
- **Se dan nuevas responsabilidades a este grupo, se deberá establecer tiempos de respuesta para concretar acciones que no atrasen contratación administrativa?**

Artículo 15.- Excepción a la publicidad de la información. En caso de que un participante considere que existe información confidencial, así deberá indicarlo de modo expreso en el sistema digital unificado, al momento mismo de presentar o facilitar la documentación, haciendo señalamiento claro de los folios o archivos que estima confidenciales y de los motivos y su sustento jurídico. Dentro de los cinco días hábiles siguientes a la advertencia de confidencialidad, mediante acto motivado suscrito por funcionario competente y con apego al principio de transparencia, la Administración deberá señalar si procede o no la declaratoria de confidencialidad y en caso de que así proceda, realizará un resumen del contenido de los documentos sin revelar los aspectos confidenciales e indicará por cuánto plazo ha de mantenerse ésta. Durante el lapso de los cinco días antes señalado, la información se tendrá como confidencial.

Los cinco días hábiles, implica extender plazos de adjudicación para elaborar este ejercicio de análisis

Artículo 16.- Uso de medios digitales.

El sistema digital unificado será único, centralizará todos los procedimientos de contratación de todas las entidades. Su administración estará a cargo de la Dirección de Contratación Pública, sin perjuicio de que pueda ser operado por un tercero cuya contratación deberá realizarse bajo las regulaciones de esta ley. En caso de que sea operado por un tercero existirá un único contrato entre el Ministerio de Hacienda y la empresa proveedora del servicio. La Dirección de Contratación Pública fijará un modelo tarifario de uso del sistema, el cual deberá contener tarifas razonables y proporcionales, con el fin de garantizar su sostenibilidad, lo relativo al cobro por el uso del sistema se regulará vía reglamentaria. La capacitación por el uso del sistema digital unificado no representará costo alguno para las entidades.

La Dirección de Contratación Pública, corresponde a DFABCA del Ministerio de Hacienda?

El sistema deberá poner a disposición a través de los medios tecnológicos idóneos el acceso a su uso y a la información, para todo tipo de usuarios de forma fácil, intuitiva y no discriminatoria. Toda la información de contratación pública deberá estar disponible bajo formato de datos abiertos.

El término discriminatoria: Accesible, según alcance de Ley 7600 inclusive

Artículo 19 Principios y garantías del sistema

Debe vincular con la Ley de Protección de Datos Personales

Artículo 22.- Compra pública innovadora.

No establece su conceptualización ni naturaleza.

Artículo 23.-Estrategias El Ministerio de Economía, Industria y Comercio, a partir de sus registros, deberá disponer los mecanismos de verificación y fiscalización que aseguren que, bajo la figura de grupos económicos, las grandes empresas no utilicen la figura de las Pymes para obtener los beneficios legales dispuestos para ellas. El fraude a esta disposición generará la inelegibilidad de la oferta de la Pyme y el incumplimiento del contrato, para efectos de proceder a su resolución, si se detecta en la fase de ejecución. y políticas para fomentar la participación de las Pymes.

Cuáles serán los medios de verificación. En Sistema unificado. Se debe consultar al Ministerio, o bien el ministerio lo ejecutará de oficio, y las instituciones no verifican esta condición en el proceso concursal?

Artículo 26.- Prohibición sobreviniente

No establece daños generados a terceros.

Artículo 31.- Planificación y alertas tempranas.

Se faculta el empleo de alertas tempranas que constituyen avisos mediante los cuales se comunica la intención de la Administración de efectuar un procedimiento de compra, antes de que se ponga a disposición el pliego de condiciones, con el propósito de informar a los terceros interesados y para alertar a los posibles oferentes y permitirles una preparación previa al momento de la promoción del concurso. Para ello se podrán poner a disposición estudios, diseños u otra información relevante para los potenciales oferentes en el sistema digital unificado. La realización de alertas tempranas no implica una obligación de promover el procedimiento.

El procedimiento es equiparable a la audiencia previa

Artículo 34.- Estudio de mercado y precios de referencia

El estudio de mercado tendrá también como fin establecer la existencia de bienes, obras o servicios, en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas, así como verificar la existencia de proveedores, permitir la toma de decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria. Dicho estudio deberá considerar todo el ciclo de vida de la contratación y tomar en cuenta el principio de valor por el dinero, todo lo cual se deberá desarrollar en el reglamento de la presente ley.

Referente al ciclo de vida de la contratación:

- **La ley debería tener definiciones.**
- **Ciclo de vida no está contenido en otros documentos, que sí deberían ampliarse.**
- **Inclusive podrían emitirse como directrices o lineamientos de ampliación del tema por la Dirección CA.**
- **Los vacíos crean incertidumbre y luego subjetividad de interpretación**

Artículo 36.- Umbrales para determinar el procedimiento de contratación

a) Régimen ordinario:

i) Se realizará procedimiento de licitación mayor en las contrataciones de bienes y servicios cuya estimación sea superior a ₡238.223.960, licitación menor en las contrataciones de bienes y servicios que cuya estimación sea igual o inferior a ₡238.223.960, pero superior a ₡59.555.990 y licitación reducida en aquellos casos cuya estimación sea igual o menor a ₡59.555.990.

- **No se cambia el concepto actual.**
- **Hay tres tipos de compra solo con diferente nombre**
- **No se mencionan estratos, según se entiende los umbrales son de uso general para todas las instituciones.**
- **Son de mayor cuantía a los actuales, al menos para Conape**

b) Régimen diferenciado:

i) Las contrataciones que realicen las empresas públicas no financieras nacionales, empresas públicas no financieras municipales, las instituciones públicas financieras bancarias y las instituciones públicas financieras no bancarias, enlistadas en el Clasificador Institucional del Sector Público que emite el Ministerio de Hacienda, realizarán el procedimiento de licitación mayor en las contrataciones de bienes y servicios cuya estimación sea superior a ₡285.868.752, licitación menor en las contrataciones de bienes y servicios cuya estimación sea igual o inferior a ₡285.868.752 pero superior a ₡71.467.188 y licitación reducida en aquellos casos cuya estimación sea igual o menor a ₡71.467.188

Ingresaría Conape en esta clasificación?

Artículo 37.- Decisión inicial

De previo a suscribir la decisión inicial en los casos de obra pública, el encargado de la unidad solicitante deberá emitir una constancia donde se acredite la necesidad y que se dispone o se han tomado las provisiones necesarias para contar oportunamente de diseños y planos actualizados debidamente aprobados, y de los permisos, estudios y terrenos necesarios para ejecutar la obra, así como de las provisiones en cuanto a la reubicación de servicios y expropiaciones que fueren necesarias y pertinentes. El proyecto deberá estar formulado y evaluado según las guías del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) e inscrito y actualizado en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP). En caso de haya financiamiento o involucre contingencias fiscales y así se requiera por el ordenamiento jurídico, deberá contarse con la autorización de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda.

El Reglamento debería precisar que se entiende por obra pública.

En el caso de nuevos proyectos siempre deberá hacerse referencia a su vinculación con el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Inversión Pública, Planes Estratégicos Sectoriales o con la planificación institucional, así como con el Plan Nacional de Compra Pública. El Ministerio de Planificación emitirá una certificación con la información respectiva, incluyendo la desagregación de los montos de inversión por año

- **Este Plan será realizado por la Dirección CP**
- **Requerirá de insumos de las instituciones**
- **Debería precisarse su contenido en Reglamento**

Artículo 41.- Precio.

En todos los casos la Administración debe realizar un estudio de razonabilidad del precio.

No existen excepciones

Artículo 42.- Desglose del precio. *El oferente deberá presentar la estructura del precio tanto en términos absolutos como porcentuales. La Administración establecerá en el pliego de condiciones el formato, desglose y detalle para la presentación de la estructura del precio.*

En cuanto al precio, es para toda compra

El presupuesto detallado deberá ser presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato.

Amplia plazos para ejecución del procedimiento concursal completo

Artículo 43.- Derecho al mantenimiento del equilibrio económico del contrato

En los contratos de obra pública, la Administración reajustará los precios, aumentándolos o disminuyéndolos, cuando varíen los costos, directos o indirectos, estrictamente relacionados con la obra, por circunstancias ajenas a la responsabilidad de las partes. Para ello aplicarán fórmulas matemáticas basadas en índices oficiales de precios y costos, elaborados por la entidad oficial que determine el índice a utilizar. Excepcionalmente, la Administración podrá disponer en el pliego de condiciones un mecanismo distinto al del reajuste de precios, justificando los motivos técnicos, de conveniencia u oportunidad de esta decisión. Asimismo, deberá establecer de forma expresa y clara en el pliego de condiciones, la metodología alternativa que utilizará para mantener el equilibrio económico, con el debido respaldo técnico que la sustente.

Quién define esta fórmula. O bien, es la que se utiliza actualmente?

Artículo 47.- Aplicación de multas y cláusulas penales. *Para ejecutar tales sanciones la Administración deberá emitir un acto motivado, con indicación de la prueba que lo sustente. En contra de esa decisión, el afectado podrá interponer los recursos de revocatoria y apelación, los cuales deberán presentarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación del acto. La Administración deberá resolver la revocatoria dentro de los tres días hábiles siguientes a su interposición y, la apelación dentro de los cinco días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para resolver el recurso de revocatoria. La aplicación de este procedimiento no incidirá en la continuidad de la ejecución del contrato.*

Existe jurisprudencia actual. Convenía que para aplicación de sanciones o multas se aplicaban automáticamente. Esto implicaría retroceder en sentencias ya dictadas.

Artículo 48.- Oferta

Cuando algún proveedor carezca de certificado de firma digital, la Dirección de Contratación Pública podrá establecer los mecanismos electrónicos a través de los cuales la parte interesada pueda acreditar la identidad del firmante y la integridad del mensaje.

Habilita excepciones, se tendría que habilitar accesos a plataforma ejemplo Sicop.

-9-
SE 200-2020

Artículo 50.- Subsanación y aclaración de ofertas.

Una vez emitidos los estudios de ofertas, la Administración consolidará los defectos advertidos en cada uno de ellos y dará una única prevención por un plazo razonable para que el oferente subsane o aclare su oferta, bajo pena de caducidad. En el mismo plazo concedido el oferente deberá subsanar o aclarar aquellos extremos no prevenidos por la Administración.

- **No se presentan excepciones, como subsanación de hechos históricos omisos.**
- **Debería consignarse que la Administración está obligada a subsanar requisitos mínimos y no así aspectos que son contenidos en evaluación.**

Artículo 53.- Nueva adjudicación en suministros y servicios. *Cuando el contrato de suministro de bienes o servicios deba ser resuelto según lo establecido en los artículos 115 y 116 de la presente ley, la Administración podrá contratar al oferente elegible que se encuentra en el segundo lugar de acuerdo con los criterios de evaluación del concurso, con el fin de que se continúe con la prestación de los suministros de bienes o el servicio por el plazo que le resta al contrato inicial y no se afecte el fin público. Si el segundo lugar no aceptara o existiera alguna imposibilidad para que la Administración lo contrate, podrá recurrir a los sucesivos oferentes en orden descendente según la puntuación obtenida.*

La puntuación obtenida, implica hacer ajustes a plataforma actual o considerar Sistema Nuevo con este requerimiento.

Artículo 61.- Requisitos mínimos de la licitación menor. *El procedimiento de licitación menor deberán contar necesariamente con lo siguiente: Inciso h) Invitación a través del sistema digital unificado a un mínimo de cinco oferentes idóneos para que participen. En caso de que no se alcance el mínimo de cinco oferentes idóneos, se invitará a todos los proveedores que consten en tal sistema. Si la Administración lo estima conveniente, podrá invitar a todos los proveedores que consten en el sistema digital unificado.*

- **Mínimo de cinco oferentes: Invitación parcial podría generar recursos**
- **Mantiene mismo procedimiento al actual**

Artículo 63.-Requerimientos mínimos.

Inciso f) Invitación a través del sistema digital unificado a un mínimo de tres oferentes idóneos para que participen. Si la Administración lo estima conveniente, podrá invitar a todos los proveedores que consten en el sistema.

Con el uso del Sistema unificado, no invitarlos podría generar recursos

Tel: 2527 8688 www.conape.go.cr – 50 metros este de la Fuente de La Hispanidad. San Pedro de Montes de Oca
San José de Costa Rica

Miembro de la Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo-APICE-

-10-
SE 200-2020

Artículo 64.-Remate.

Los potenciales interesados que no posean firma digital podrán formular su oferta en la forma prevista en el artículo 48 de esta ley.

- **Prever la inclusión en Sistema de otro tipo de ofertas. Se deberá establecer reglamento de uso del Sistema que habilite esta opción.**
- **No se menciona posibilidad de rebajar la base del avalúo**
- **Opción para ejecutar venta en muchas ocasiones**

En este tipo de procedimiento no cabe recurso alguno.

- **No se menciona posibilidad de rebajar la base del avalúo**
- **Opción para ejecutar venta en muchas ocasiones**

Artículo 73.- Donación de bienes muebles e inmuebles.

Todos los bienes muebles declarados en desuso o en mal estado podrán ser objeto de donación ya sea a entidades públicas o privadas declaradas de interés público, de interés social o sin fines de lucro, debiendo existir acto motivado para ello.

Mantendrá el Ministerio de Hacienda DGBCA el control sobre donaciones o se podrá ejercer desde la Institución, solo con el acto motivado?

Artículo 85. Aspectos generales

Es escaso en establecer el procedimiento respectivo.

Artículo 95.- Multas por la presentación de recursos temerarios. La Contraloría General de la República o la Administración, podrán imponer las siguientes multas:

a) *Recurso de objeción:*

De un 0.5% del monto del umbral de la licitación mayor y del umbral superior de la licitación menor, según corresponda a obra, bienes o servicios, y de acuerdo al umbral a que pertenezca la entidad promovente del concurso.

-11-
SE 200-2020

En ambos casos, la multa podrá ser interpuesta cuando al atender un recurso de objeción se determine que ha operado la preclusión, que el objetante no acredita su vinculación con el objeto del concurso, o que actúe con temeridad, mala fe o abuso de derechos procedimentales.

- **Esta medida viene a contribuir con el proceso contractual, ya que en muchas ocasiones los apelantes impugnan carteles y adjudicaciones por gusto y no con sustento.**
- **El efecto de esta condición minimizará los recursos**

b) Recursos de apelación y revocatoria:

El monto que se obtenga como resultado de la imposición de las multas, deberá ser trasladado a la Caja Única del Estado.

Ingreso adicional al Estado

Artículo 97.- Interposición del recurso de objeción y órgano competente para conocerlo. Podrán objetar el pliego de condiciones de la licitación todo potencial oferente o una organización legalmente constituida y que tenga vinculación con el objeto del concurso.

- a) *Tratándose de licitación mayor, la Contraloría General de la República ostenta la competencia para conocer del recurso, el cual deberá ser interpuesto en el sistema digital unificado dentro del plazo de los ocho días hábiles siguientes a la publicación del pliego de condiciones. Vencido el plazo para objetar la Contraloría General de la República otorgará una audiencia especial a la Administración por un plazo de ocho días hábiles para que se refiera al recurso interpuesto. La Contraloría General resolverá el recurso dentro de los ocho días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para responder la audiencia especial conferida.*

- **Se incrementa plazo para recibir objeciones LM, número absoluto**
- **Se amplía el plazo, que generalmente es de tres días para audiencia**

Artículo 99.-Trámite del recurso de apelación.

Inciso b) Etapa de fondo: La Contraloría General de la República resolverá el recurso de apelación dentro de los treinta días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para responder la audiencia inicial conferida. Dentro de ese plazo y una vez vencido el otorgado para atender la audiencia inicial, conferirá audiencia especial a la Administración por un plazo de cinco días hábiles para que se pronuncie acerca de la respuesta brindada por el adjudicatario y los otros participantes con una mejor posición en el sistema de evaluación respecto de los cuales se formulen alegatos en el recurso, al atender la audiencia inicial.

-12-
SE 200-2020

Asimismo, deberá verificar si las partes han formulado alegatos en contra de la oferta del apelante, en cuyo caso dentro del mismo plazo que cuenta para resolver el recurso por el fondo, brindará una audiencia especial de cinco días hábiles al apelante para que se pronuncie.

- **Treinta días hábiles: Se amplía el plazo para resolver apelación**
- **El proceso concursal va a demorar más tiempo en su formalización**

Artículo 103.- Modificación unilateral del contrato. En forma general, la Administración podrá modificar sus contratos vigentes siempre que con ello se logre una mejor satisfacción del interés público, sin superar bajo ningún concepto el veinte por ciento del monto y plazo del contrato original.

Se rebaja la posibilidad de modificar el 50% solo a casos excepcionales

Artículo 131.- Dirección de Contratación Pública.

Inciso g) Establecer indicadores comparativos de desempeño que permitan verificar el cumplimiento del plan nacional de compras públicas o planes institucionales. Deberá también disponer al menos una vez al año evaluaciones para determinar los puntos de mejora, el grado de eficiencia y satisfacción en la contratación pública y divulgar las mejores prácticas, así como elaborar estadísticas que permitan una efectiva rendición de cuentas y la toma de decisiones informadas. En dicha evaluación deberá clasificarse a las instituciones en función de la calidad de su gestión en compras públicas.

Estarían evaluando la gestión con un puntaje

Inciso o) Las demás funciones establecidas en la presente ley.

- **Falta tarea de capacitación, formación y acompañamiento en gestión de compras según alcances nuevos, que surjan.**
- **Necesario para la aplicación de cada una de sus responsabilidades**

-13-
SE 200-2020

Artículo 134.- Estrategia de profesionalización.

La Dirección de Contratación Pública ejecutará las acciones tendientes para la formación del personal de la Administración y fomentará el intercambio de buenas prácticas y proporcionar apoyo a los funcionarios para garantizar el trabajo cooperativo y la transmisión de conocimientos técnicos. Para ello, podrá impulsar convenios con entidades como universidades, centros de formación o sujetos de derecho internacional público, a fin de mejorar las capacidades y competencia del personal de la contratación pública.

- **No limitarse únicamente a la Administración Central**
- **Considerar al resto de instituciones en el proceso de profesionalización**

Cordialmente,

Efraín Miranda Carballo
Secretario Ejecutivo