

## DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

---

Al contestar refiérase  
al oficio No. **08708**

14 de setiembre, 2011

**DCA-2358**

Señor  
Luis Fernando Salazar Alvarado  
Viceministro Administrativo  
**Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**

Estimado señor:

**Asunto:** Se autoriza en forma condicionada la utilización del procedimiento alternativo para la contratación de los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Nos referimos a su oficio DVMA-548-2011 mediante el cual solicita autorización por parte de esta Contraloría General de un sistema alternativo de contratación contenido en el “Reglamento para la contratación del mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto”.

Para el análisis del caso particular este Despacho solicitó información adicional y, además se sostuvieron reuniones con funcionarios de ese Ministerio, lo que llevó a que se introdujeran algunas modificaciones al documento presentado originalmente. Es por ello que vale indicar que el documento que procede a autorizar este Despacho, y sobre el cual se referirá adelante, es el remitido mediante oficio DVMA-734-2011 de fecha 17 de agosto de 2011 así como al anexo 5 denominado cotización de reparaciones adjunto a dicho oficio, además de los anexos No. 1, 2, 3 y 4 remitidos junto con el oficio DVMA-778-2011 de fecha 30 de agosto de 2011.

### **1. Criterio del Despacho.**

Si bien a nivel constitucional se estableció como regla de principio, que la actividad contractual de la Administración ha de efectuarse mediante el procedimiento ordinario que corresponda según el monto, la ley contempla la posibilidad de que ante ciertas circunstancias particulares, tal actividad no sea sometida a los procedimientos de concurso ordinarios.

Bajo esa línea, el artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) brinda la posibilidad de excluir de los procedimientos de concurso una serie de supuestos autorizados por esta Contraloría General en los que se acrediten suficientes razones para considerar que es la única forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

---

En este sentido, el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA) al referirse a las contrataciones autorizadas por esta Contraloría General, señala que esta última podrá autorizar, mediante resolución motivada, *“el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios (...) cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos (...) / De igual manera, en casos en los que la naturaleza o frecuencia del objeto así lo recomienden, el Órgano Contralor podrá autorizar sistemas de precalificación alternativos a los procedimientos ordinarios.”*

De lo expuesto, es clara la competencia de este Despacho para conocer de la solicitud y lo planteado por ese Ministerio, debiendo determinar para el caso concreto, si el procedimiento alternativo propuesto por la Administración para la contratación de los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de su flotilla, se posiciona como la mejor forma para satisfacer la necesidad que enfrenta la Administración, siendo así su finalidad, la salvaguarda del interés público mediante el uso de un procedimiento distinto al ordinario.

Asimismo, para la aprobación por parte de este Despacho de la propuesta de la Administración, refiriéndose a la autorización del sistema alternativo de contratación, indica el citado numeral 138 del RLCA que:

*“Para ello, la Administración deberá indicar en su solicitud, al menos, las razones para considerar que la propuesta es la mejor forma de satisfacer el interés general, el plazo razonable de vigencia del sistema, la forma de selección de los contratistas, el régimen recursivo que procede, las formas de pago y cualquier otra atinente. La prórroga del uso de estos sistemas será posible, siempre y cuando se acredite ante la Contraloría General de la República la permanencia de las razones que justificaron su autorización original. / La Contraloría General de la República, (...) podrá establecer condiciones tendientes a la mejor satisfacción del interés público y a un manejo adecuado de la contratación autorizada. Asimismo especificará la vía recursiva que proceda en estos casos, así como los plazos aplicables al trámite respectivo.*

Al respecto, se considera lo indicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en el sentido de no contar con personal técnico capacitado, ante lo cual se ve imposibilitado de analizar la razonabilidad de los precios ofertados, la correcta ejecución del contrato, verificar la calidad y procedencia de las reparaciones así como las mismas causas de los desperfectos; por lo que se requiere de un sistema que permita el seguimiento, la ejecución y control eficiente de las necesidades de la institución y la forma en que son satisfechas.

Además, apunta ese Ministerio, que con la información que genere la contratación se lograría *“dar seguimiento tanto a la correcta ejecución del gasto, como a la confiabilidad de las solicitudes de reparación, así como a las causas de cada uno de los desperfectos reportados, de manera que los resultados del seguimiento que se realice, habilita a la administración para que tome medidas internas, (...) con el proveedor comercial (...), con funcionarios o procesos internos que estén afectando negativamente el mantenimiento y durabilidad de los bienes”*. (Oficio DVMA-548-2011)

---

Aunado a lo que se ha venido señalando, la Administración considera idóneo el sistema propuesto, al permitir atender de manera ágil y oportuna los mantenimientos, aunado al control que podría ejercerse, tal y como se indicó.

De lo anterior, es clara la necesidad de la Administración en razón de la frecuencia y naturaleza del objeto. Siendo así entendible para el caso que nos ocupa, que los procedimientos ordinarios no satisfacen de la mejor forma las necesidades que enfrenta ese Ministerio en cuanto a la atención del mantenimiento preventivo y correctivo de su flotilla, y que la propuesta de la Administración del sistema alternativo se constituya como la mejor forma de satisfacer sus necesidades.

No obstante lo que viene dicho, vale señalar que el procedimiento de contratación sustitutivo, en cuanto a su contenido, debe someterse y ajustarse a los principios de la contratación administrativa, destacándose en este sentido, lo emitido por la Sala Constitucional en el voto 6754-98, en el cual señaló: *“...la actividad contractual administrativa excluida legalmente de los procedimientos ordinarios de contratación, deberá adaptarse en todos sus extremos a los principios generales, los requisitos previos, los derechos y obligaciones de las partes, los controles y el régimen de prohibiciones y sanciones previstos en la Ley de Contratación Administrativa”*.

Esto nos lleva, a observar en términos generales el procedimiento contemplado en el sistema alternativo. En él se dibuja una selección de empresas por actividad a contratar, a saber, diagnóstico preliminar y complementario, reparación mecánica de automotores, reparación de carrocerías y pinturas y servicios afines.

El registro de elegibles será compuesto por aquellas empresas que sobrepasen los requisitos técnicos, legales, financieros, administrativos, entre otros y obtengan al menos un 80% luego de serles aplicado el sistema de evaluación; y tanto la exclusión del registro, modificaciones dentro de él y la puntuación obtenida pueden ser objeto de recurso. La selección se efectúa por rol y se da convocatoria para ingresar al registro mediante publicación en diarios de circulación nacional así como en el diario oficial.

Frente a ello, es criterio de este Despacho que el documento final sometido a aprobación no violenta las regulaciones en materia de contratación administrativa y se ajusta a los principios que imperan en esta materia, en cuanto a la publicidad que se le otorgará al procedimiento, así como el contemplar una fase recursiva apegada al debido proceso, la evaluación en un plano de igualdad y particularmente, que el mismo va orientado a dotar de eficacia y eficiencia a la contratación con la finalidad de garantizar la efectiva satisfacción del interés general a partir de un uso eficiente de los recursos de la institución –artículo 4 LCA-.

Finalmente cabe advertir lo siguiente:

*“Este Despacho al otorgar el visto bueno a un mecanismo alternativo de contratación, no aprueba ni mucho menos dicta un reglamento en ejercicio de su competencia para dictar normativas y directrices para el ejercicio de funciones asignadas en nuestra Carta Magna. Por el contrario, mediante la aprobación de un procedimiento sustitutivo, el órgano contralor en observancia de la potestad concedida por el legislador a esta Contraloría –ante la imposibilidad de definir la totalidad de los supuestos posibles y por tratarse de un análisis casuístico- para determinar cuando*

---

*resulta indispensable la aplicación de un procedimiento de excepción, la aprobación versa específicamente sobre las reglas especiales a seguir en un procedimiento distinto a los típicos definidos en el ordenamiento. Reglas que además, son elegidas por la Administración bajo su exclusiva responsabilidad, con el propósito de cumplir a plenitud y de la mejor manera posible con el fin público perseguido". (R-DJ-185-2009).*

Asimismo, se le recuerda a la Administración, que la presente autorización no la exonera por los resultados de la contratación, ni por la calificación errónea de las circunstancias que, sirven de base para la presente autorización –artículo 2 bis LCA-, ya que este Despacho parte de la veracidad de las razones brindadas como justificación, así como de que el contenido del documento sometido a aprobación y sus anexos, responde a un análisis técnico y de conveniencia del mismo, como procedimiento idóneo para satisfacer sus necesidades.

A partir de las anteriores consideraciones, y partiendo que no existe ninguna contratación vigente para los servicios que se pretende contratar –lo cual se deja aquí expresamente advertido- se autoriza el procedimiento alternativo de contratación propuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, no obstante, el mismo queda condicionado al fiel cumplimiento de una serie de aspectos que se detallan en el apartado siguiente.

### **3. Condiciones bajo las cuales se otorga la presente autorización.**

1. Se deberá comunicar a esta Contraloría General la fecha en la que se realiza la publicación en La Gaceta.
2. Cualquier modificación al sistema alternativo de contratación autorizado que se requiera, deberá ser sometida a aprobación previa por parte de este Despacho.
3. En el artículo 4 se entiende que la referencia al anexo 5 corresponde a un error, debiendo leerse correctamente el anexo 4, según se indica en oficio DVMA-768-2011 de fecha 26 de agosto de 2011.
4. En el mismo artículo 4 la referencia a la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento se entiende que es extensivo a todo el procedimiento, y no sólo en cuanto a las sanciones.
5. El artículo 5 debe entenderse en relación con el artículo 4, en el sentido de que sólo integrarán el registro para el diagnóstico preliminar las dos empresas con los mayores puntajes que hayan presentado su solicitud para la actividad de diagnóstico.
6. En el artículo 6, cuando se hace mención a los “anexos de este Reglamento”, se refiere a los anexos 1, 2 y 3 según lo consignado en el oficio DVMA-768-2011 de fecha 26 de agosto de 2011, lo cual así debe ser indicado. Asimismo, se entiende que las empresas que diagnostican sólo quedarán elegibles para esa actividad.
7. En el artículo 7, última línea debe leerse solicitud en lugar de oferta.

- 
8. En el artículo 8 inciso 4) se entiende que para poder ingresar y mantenerse inscrito en el registro, el proveedor deberá encontrarse al día en el pago de las cuotas obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
  9. En el inciso 11 del artículo 8 se entiende que el anexo de cotización de reparaciones del Reglamento se refiere al anexo 5 aportado junto con el oficio DVMA-734-2011, lo cual deberá ser así indicado.
  10. En el artículo 12 se entiende que las Hojas de evaluación de talleres se refieren a los anexos 1,2 y 3, lo cual deberá indicarse expresamente.
  11. En el artículo 15, en cuanto al plazo de 30 días hábiles para ingresar nuevamente al registro es responsabilidad de la Administración tal determinación, ante lo cual de estarse a lo manifestado en el sentido de que *“se establece dicho número de días en protección de la seguridad jurídica tanto de los mismos proveedores comerciales que forman parte del registro, como de la administración. Dicho plazo se consideró prudencial para proporcionar estabilidad al registro, previendo solicitudes de exclusión y reingreso muy cercanas en el tiempo que causen conflicto para la adjudicación de trabajos entre diferentes talleres.”* (oficio DVMA-620-2001 de fecha 8 de julio de 2011)
  12. Es responsabilidad exclusiva de la Administración acreditar la factibilidad técnica, legal y administrativa de los proveedores en cada una de las actividades a contratar.
  13. Los montos cotizados y a pagar dentro de cada actividad, deberán necesariamente haber sobrepasado un examen de razonabilidad del precio, dicha condición deberá quedar debidamente acreditada en el expediente.
  14. Es responsable la Administración de verificar y acreditar en el expediente administrativo que quienes ingresen al registro de elegibles, no se encuentren imposibilitados o inhabilitados para contratar con la Administración.
  15. Tome en consideración esa Administración, que este Despacho no se pronuncia sobre los anexos remitidos, en razón de que ella es la llamada a determinar los aspectos que considera esenciales a efecto de establecerlos como requisitos de admisibilidad para cada una de las actividades, así como los aspectos ponderables que considera representan una ventaja comparativa. Para tal determinación debe recordar que las condiciones de admisibilidad deben ser las necesarias para llevar a cabo la actividad, a modo un cumplimiento mínimo, debiendo ser éstas claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Ello implica no imponer restricciones ni exigir el cumplimiento de requisitos que no resulten indispensables.<sup>1</sup> En cuanto a los aspectos a evaluar, se debe tomar en cuenta que no es válido puntuar el cumplimiento de requisitos mínimos, sino que

---

<sup>1</sup> Sobre el particular puede observarse lo dispuesto en los numerales 51 y 52 del RLCA.

se puntúan sólo aquellos factores o características que impliquen una ventaja comparativa dependiendo de lo que esa Administración considere conveniente o deseable para la actividad en que se ubique, lo cual debe ser tomado en consideración por esa entidad a fin de verificar su cumplimiento en los anexos respectivos.

16. Deberá la Administración implementar las medidas de control interno que garanticen la eficiencia y eficacia del procedimiento autorizado, así como verificar su ajuste al ordenamiento jurídico y que en la ejecución se cumplan a cabalidad los requerimientos técnicos y legales.

Atentamente,

Marlene Chinchilla Carmiol  
**Gerente Asociada**

María Jesús Induni Vizcaíno  
**Fiscalizadora Asociada**

*MJIV/ymu*  
*Ci: Archivo Central*  
*Ni: 10715, 11907, 12671, 14078, 14478, 14499, 14748, 15034*  
*G: 2010002896-2*