

## DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

---

Al contestar refiérase  
al oficio No. **12723**

19 de noviembre del 2013  
**DCA-2919**

Señor  
Francisco Cordero Soto  
Jefe, Departamento de Proveeduría  
**Instituto Nacional de Seguros**  
Fax: 2255-34-27

Estimado señor:

**Asunto:** Se deniega por no requerirse, refrendo al contrato suscrito entre el Instituto Nacional de Seguros y la empresa Allmedical S.A., correspondiente a la adquisición de instrumental quirúrgico, derivado de la contratación N°I13008M promovida con fundamento en el Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico de la institución, adjudicada por un total de €747.167,42 (setecientos cuarenta y siete mil ciento sesenta y siete euros con cuarenta y dos céntimos de euro).

Nos referimos a su oficio PROV-07802-2013 del 1° de noviembre del 2013, por medio del cual solicita el refrendo contralor del contrato suscrito entre el Instituto Nacional de Seguros y la empresa Allmedical S.A., correspondiente a la adquisición de instrumental quirúrgico, derivado de la contratación N°I13008M, promovida por dicha empresa pública con fundamento en el Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico de la institución, adjudicada por un total de €747.167,42 (setecientos cuarenta y siete mil ciento sesenta y siete euros con cuarenta y dos céntimos de euro).

Sobre el particular, realizado el estudio de rigor, devolvemos el contrato de mérito sin el refrendo solicitado con fundamento en las siguientes razones:

Como punto de partida es importante señalar, que el procedimiento concursal del cual se deriva el contrato remitido para su refrendo en esta sede, fue realizado por el Instituto Nacional de Seguros como fue indicado, de conformidad con el Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico, aprobado por este órgano contralor por medio del oficio 11451 (DJ-1905-2009) del 4 de noviembre del 2009. Lo anterior de acuerdo con la competencia otorgada a esta Contraloría General para la aprobación de estos sistemas alternativos, según lo dispuesto por el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para la utilización de dicho instructivo además, ya han sido aprobadas por este mismo órgano, prórrogas para su continuidad, la última según oficio 12314 (DCA-2744) del 15 de noviembre del 2012.

---

Ahora bien, la utilización de este instructivo en la contratación que nos ocupa se deriva como primer orden, de lo dispuesto en las cláusulas primera y novena del contrato, señalándose en la primera de ellas, lo siguiente:

**“PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO.** *El objeto del presente Contrato es regular la relación contractual entre el INS y el CONTRATISTA producto de la adjudicación del Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico para el Instituto Nacional de Seguros, lo cual se regirá por las condiciones establecidas en el cartel, la oferta adjudicada y la normativa aplicable a esta materia.”*

De igual forma, el cartel de la contratación señaló en su primera disposición lo siguiente:

*“(…) El Departamento de Proveeduría del Instituto Nacional de Seguros, con sustento en el “Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico”, autorizado por la Contraloría General de la República en oficio N°DJ-1905-2009 del 04 de noviembre 2009 (11451) y prorrogado por el mismo Órgano Contralor en su oficio 10720 (DCA-0453 del 3 de noviembre del 2010), por dos años adicionales; y en oficio 12314 (DCA-2744) del 15 de noviembre del 2012, por dos años más, como un procedimiento de contratación sustitutivo de conformidad con lo establecido en el inciso c) del Artículo N°2 (bis) de la Ley de Contratación Administrativa y N°138 del Reglamento a dicha Ley y lo solicitado por el Departamento Servicios de Operación de la Subdirección de INS SALUD; le invita a presentar su oferta –según el listado adjunto- de aquel instrumental quirúrgico que como proveedor tiene a su disposición (…)”*

Por su parte, el referido Instructivo en su artículo 18, dispone:

**“18. Formalización del Contrato:**

*Con cada adjudicación, una vez que sea formalizada (presentación garantía de cumplimiento) el Instituto extenderá una orden de compra que constituirá el documento que inicie la ejecución contractual. El Instituto entregará la orden de compra o bien la notificará por facsímil a más tardar un día hábil posterior a la formalización. “*

De lo anteriormente expuesto puede establecerse como primera conclusión, que el contrato sometido a estudio, es producto de la aplicación de un sistema alternativo de compra, amparado en la facultad que posee este órgano contralor para autorizarlo, con fundamento en el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Lo que presupone que los procedimientos que se realicen con base en estos sistemas o reglamentaciones, poseen una naturaleza diferente respecto a los procesos ordinarios de concurso, y en donde a pesar de encontrarse respetados los principios de la contratación administrativa, estos no cumplen las mismas formalidades que los segundos.

Bajo este mismo orden de ideas tenemos, que el mismo Instructivo al que hemos hecho referencia, en momento alguno exige el cumplimiento de refrendo para las contrataciones derivadas de su aplicación, aspecto este que forma parte de las condiciones bajo las cuales fue aprobada esa reglamentación por este órgano fiscalizador, por lo que bajo este análisis, por no requerirse expresamente el cumplimiento de ese requisito en sus disposiciones que con carácter especial han sido autorizadas, no debe en consecuencia ser sometida dicha contratación a refrendo.

---

Por otra parte y como segundo aspecto, debe determinarse entonces si los contratos que se deriven de estos procedimientos sustitutivos de los ordinarios, se encuentran sujetos al refrendo de este órgano contralor, por disposición del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública vigente, debiendo concluirse dicho planteamiento en sentido negativo en virtud de lo que será señalado seguidamente. De conformidad con esta normativa, el refrendo que otorga esta Contraloría General, procede para los casos expresamente previstos en su artículo tercero, el cual corresponde a una lista taxativa y sin que pueda asumirse la incorporación de otros supuestos no previstos expresamente en sus disposiciones.

Aspecto que se conjuga con lo dispuesto en el párrafo final del mismo artículo, al disponer que *“...No estarán sujetos al refrendo los demás contratos o convenios no referidos en este artículo o en las demás disposiciones de este Reglamento, sin perjuicio de las exclusiones concretas que se estipulen en los artículos siguientes, en virtud del régimen especial de esas exclusiones...”*

Ahora bien bajo este escenario tenemos, que el contrato sometido a refrendo por esa empresa pública, tiene su origen como fue indicado en el Instructivo para la Adquisición de Medicamentos, Implementos Médicos e Instrumental Quirúrgico de la institución, por lo que siendo que el Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, no prevé dentro de su régimen la necesidad del refrendo de este tipo de contrataciones para efectos de su eficacia, es claro entonces que los contratos resultantes de este Instructivo, al no ubicarse dentro de los supuestos por los que conforme esa normativa es exigido el requisito de refrendo contralor, no deben en consecuencia ser remitidos para ese propósito.

Lo anterior como fue indicado, por el hecho de consistir los supuestos que vía reglamento exigen el cumplimiento del refrendo, una lista cerrada que salvo los casos expresamente incorporados en ella, no debe ser cumplida para el resto de contrataciones excluidas, como lo constituye precisamente la contratación sometida a estudio. Ello claro está, sin perjuicio del deber de establecer medidas adecuadas de control interno para el efectivo control de dichas contrataciones, todo lo cual es responsabilidad de la Administración verificar.

En virtud de lo anterior y por las razones apuntadas, procede en consecuencia la devolución del contrato remitido sin el trámite solicitado.

Atentamente,

Lic. Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Lic. Edgar Herrera Loaiza  
**Fiscalizador**