

**Al contestar refiérase
Al oficio No. 05913**

25 de mayo, 2017
DCA-1066

Señor
Luis Jiménez Sancho
Director General
REGISTRO NACIONAL

Estimado señor:

Asunto: Se autoriza al Registro Nacional a realizar la contratación directa con las empresas Equipos e Instalaciones Electromecánicas Equilsa Ltda, Digital Management Systems (DMS) S. A., Paneltech S. A, Constructora, Consultora y Desarrolladora Ecoaire S. A. y Grupo de Inversiones Sistema de Red S. A., para que realicen las tareas pendientes descritas en el Informe Departamento de Arquitectura y Servicios Generales -apartados denominados "solución propuesta"-, a efectos de finalizar el proyecto de remodelación de la Dirección de Informática del Registro Nacional, por un monto total de ¢118.729.155,81, según el detalle por empresa, monto y plazo, que consta en el Criterio de la División.

Nos referimos a su oficio No. DGL-0346-2017 del 30 de marzo del 2017, recibido en fecha 31 de marzo de los corrientes, en esta Contraloría General de la República, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante oficios No. DGL-0369-2017, DGL-0418-2017, y DGL-0523-2017, el Registro Nacional brindó información adicional.

I. Antecedentes y justificación

- 1.** Que se solicita la contratación directa con las referidas empresas toda vez que es necesario concluir la remodelación de las oficinas de la Dirección de Informática del Registro Nacional. Lo anterior debido a que en el mes de diciembre anterior, la empresa Ingeniería GAIA S. A., contratada para esas obras, abandonó el proyecto.
- 2.** Que para dichos efectos se adjunta informe en el cual se brindan los antecedentes del caso, se identifican las acciones y valoraciones realizadas por la Administración, se precisa el objeto de cada contratación, el sustento normativo, la fundamentación de la solicitud y la disponibilidad de contenido económico.
- 3.** Que en el informe emitido por el Departamento de Arquitectura y Servicios Generales del Registro Nacional, suscrito por Patricia Picado Prado, Esteban Araya Rey y José Miguel Méndez Aguilar, se indica:

- a) El objetivo de las contrataciones directas que se solicitan con cada una de las empresas que en su momento fueron subcontratadas por la contratista Ingeniería GAIA S. A., es poder llevar a buen término el proyecto de remodelación de la Dirección de Informática, de modo que se pueda atender la necesidad institucional que dio origen a la contratación, en el menor tiempo y sin exponer las garantías de los trabajos ya realizados y equipos entregados, ni exponer a la Administración a un incremento en el costo total del proyecto.
- b) Mediante la licitación pública 2015LP-000002-0005900001, se adjudicó el concurso a la empresa Ingeniería GAIA S. A., a efectos de llevar a cabo la remodelación de las oficinas respectivas, por un monto de ¢543.303.805,00, teniéndose prevista la entrega para el día 14 de noviembre de 2016.
- c) Sin ningún aviso previo y viendo el proyecto desarrollándose de forma normal, el día 11 de noviembre anterior, el Arquitecto Diego González en representación de la empresa contratista, manifestó verbalmente al órgano fiscalizador que por situaciones financieras de la empresa se les imposibilitaba continuar con el proyecto.
- d) Se inició un proceso de coordinación y negociación con la contratista, sin embargo, finalmente en el mes de diciembre del 2016, la empresa hizo abandono total del proyecto, dejándolo en aproximadamente 80% de avance, quedando pendiente de concluir una serie de trabajos, que habían sido subcontratados a las empresas con que ahora se solicita contratar en forma directa, mismas que incluso ya habían realizado entregas parciales.
- e) Dentro de las razones que justifican la contratación directa, se encuentran:
 - i. De realizar procesos abiertos se perdería tiempo valioso para dotar del espacio idóneo a la Dirección de Informática, además de posibles incrementos en los costos.
 - ii. Las empresas que se propone contratar, al haber iniciado con los trabajos y estar participando en el proyecto, cuentan con experiencia y conocimiento adquirido sobre los trabajos realizados hasta el momento. Además, cada una de ellas, ya había realizado avances en sus trabajos y de contratarse otras empresas se corre el riesgo de perder la garantía de los trabajos realizados y de los equipos.
- f) Las contrataciones puntuales por contratar, se deslindan de la siguiente forma:
 - i. **Grupo Electrotécnica S. A.:** Aires acondicionados marca Liebert y obras civiles. Se busca reubicar aires acondicionados de esa marca (ítems 1 y 3) y hacer obras civiles. Se indica que es el único representante y distribuir autorizado en nuestro país para la marca Liebert, lo que lo convierte en único oferente con respaldo de fabricante. Además cuenta con contratos en ejecución para el mantenimiento preventivo y correctivo y partes de los equipos. Inicialmente se indica que los trabajos serían por un monto de ¢25.624.362,00, sin embargo mediante oficio No.

DGL-0369-2017, se corrige el monto y se establece por la suma de ¢23.125.162,00. El plazo de entrega es de 25 hábiles.

- ii. **Equilsa:** Suministro e instalación de sistema de detección de humo por muestreo de aire, reubicación de extintores portátiles y trabajos complementarios para la finalización de los ítemes 5 y 6, por un monto de ¢20.006.526 y en un plazo de entrega de 30 días naturales. Se indica que el avance de los trabajos alcanzó el 50% y de no contar con sistemas debidamente instalando y funcionando y cubiertos por garantía de fábrica y de la instalación, se amenaza gravemente la continuidad de los servicios que brinda la Institución.
 - iii. **Digital Management Systems:** Reubicación de cámaras de seguridad y sistema de acceso físico y compra de accesorios, incluidos en el ítem 7. Se indica que la empresa tiene contrato de mantenimiento con el Registro, lo que permite dar continuidad al servicio de un mismo proveedor. Monto: ¢5.895.782. Plazo de entrega de 21 naturales. Manifiestan que el avance de los trabajos supera el 50% y de no contar con los servicios de esta empresa se corre el riesgo de perder la garantía del trabajo, así como la del fabricante respecto a sistema de acceso, control y monitoreo.
 - iv. **Paneltech:** Finalizar los trabajos de la instalación, construcción, equipamiento de oficinas, mobiliario y obras menores, incluidos en los ítemes No. 1 y 2. Inicialmente, se indica que la contratación es por un monto de ¢52.932.636,81, sin embargo mediante oficio No. DGL-0369-2017, aclaran que éste es de ¢53.350.116,7. Plazo de entrega: 42 naturales. Asimismo, manifiesta que de no contar con los servicios de esta empresa se corre el riesgo de perder la garantía del trabajo realizado y mobiliario entregado e instalado (más del 50% de avance), así como la garantía del fabricante con respecto al mobiliario instalado.
 - v. **Constructora, Consultora y Desarrolladora ECOAIRE S. A.:** Suministro, instalación y puesta en marcha equipos de aire acondicionado, incluidos en el ítem 4 de la licitación, por un monto de ¢17.600.000,00, y un plazo de entrega de 20 hábiles. De no contratar los servicios de esta empresa se corre el riesgo de perder la garantía del trabajo realizado (actualmente con más del 50% de avance), así como la garantía del fabricante respecto a los equipos e instalación.
 - vi. **Grupo de Inversiones Sistema de Red:** Conclusión de los trabajos relacionados con el cableado estructurado (voz y datos), incluidos en los ítemes 1 y 8. por un monto de ¢21.876.731 Plazo de entrega de 28 naturales. Manifiestan que de contratar una empresa distinta implicaría pérdida de garantía de los equipos y materiales que ya se encuentran instalados el cual es más del 50% del sistema de cableado estructurado.
- g) En el informe también se indica que a la empresa contratista se le pagó un monto total de ¢424.849.131,34, lo cual representó un 78,20% del costo total del contrato. Por lo tanto los trabajos que quedaron pendientes de ejecutar, representarían un costo total de ¢118.454.673,06, lo que significa un 21,81% del costo total del proyecto. También

se indica que debe considerarse que los precios del contrato datan del año 2015, por lo que comparando el saldo pendiente de la ejecución del contrato original y el monto total de las presentes contrataciones, el incremento del 4,3% se estima razonable.

4. Que en los oficios No. DAD-ASG-0233-2017 (adjunto a la nota DGL-0418-2017) y No. DAD-ASG-279-2017 (documento adjunto a la nota No. DGL-0523-2017), se indica que la contratación con la empresa Grupo Electrotécnica S. A., se hará mediante la excepción de oferente único.

5. Que en el oficio No. DAD-ASG-279-2017, se informa que la Junta Administrativa del Registro Nacional, en la sesión ordinaria No. 2017, celebrada el 20 de abril anterior, determinó, entre otros asuntos, resolver el contrato con la empresa Ingeniería GAIA S. A.

II. Criterio de la División

Nuestra Carta Fundamental, particularmente en su artículo 182 establece un régimen para regular la actividad contractual del Estado, siendo uno de sus componentes principales que las contrataciones públicas deben basarse en procedimientos concursales.

No obstante que dichos procedimientos son la regla (Voto 998-98 de la Sala Constitucional), hay excepciones en las que el interés público no se ve satisfecho utilizando el método concursal, de ahí que la Ley de Contratación Administrativa (LCA) ha establecido una serie de causales por medio de las cuales se faculta a la Administración a contratar en forma directa.

Dentro de los supuestos de excepción se encuentra el dispuesto en el numeral 2 bis inciso c) de LCA y 146 de su Reglamento, según el cual se autoriza la contratación directa por parte del órgano contralor, cuando existan razones suficientes para considerar que éste constituye el mejor medio posible para la debida y oportuna satisfacción del interés público.

En estos casos, la Contraloría General debe hacer un análisis de las condiciones y razonamientos que la Administración señala, a efectos de determinar la existencia de motivos suficientes que justifiquen obviar los procedimientos contractuales ordinarios y determinar que con ello se constituye la mejor vía para la satisfacción del interés público.

Para el caso en estudio, la Administración manifiesta que en su momento tramitó el procedimiento ordinario para llevar a cabo el proyecto de la remodelación de las oficinas de la Dirección de Informática, para lo cual mediante la licitación pública No. 2015-000002-0005900001, contrató a la empresa Ingeniería GAIA S. A.

Así, nos indica el Registro Público que dicha empresa si bien debía finalizar sus tareas el día 14 de noviembre del año anterior, el día 11 de ese mes informó verbalmente que por situaciones financieras no iba a continuar con el proyecto, por lo que, pese a intentar diversos tipos de coordinaciones con la contratista en el mes de diciembre hizo abandono del proyecto, quedando pendiente de ejecutar cerca de un 20% de las actividades necesarias para finalizar el objeto.

Ante dicho escenario, demuestra la Administración que, al día de hoy, el contrato con la firma Ingeniería GAIA S. A., se resolvió y ante la necesidad de concluir los trabajos se requiere sean autorizadas una serie de contrataciones con las empresas que originalmente había subcontratado la contratista.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el numeral 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la gestionante deslinda que de no atenderse su necesidad en forma oportuna se podrían generar daños o lesiones a los intereses públicos, razón por las que estima que acudir a la vía de la excepción se constituye en la mejor forma de satisfacer el interés general. De esta manera en el Informe del Departamento de Arquitectura y Servicios Generales, en forma expresa se señala que:

“(...) Esta situación se ha convertido en una amenaza real, pues la Sala de Servidores (como se identifica a este espacio físico) está ubicada dentro del área pendiente de remodelación, en donde se almacena toda la información que representa la memoria del país en cuanto a Derechos Inscritos, generando una latente situación que puede poner en riesgo y lesionar de manera grave el interés público y la economía nacional; pues dicha área se encuentra actualmente sin aires acondicionados, sin sus mejoras estructurales, que puedan ocasionar un calentamiento dentro del mismo que puede impactar y dañar los equipos que resguardan los datos ya indicados; y atentar contra la seguridad registral de la información y la prestación de los servicios a los usuarios y al verse afectada la continuidad del servicio; razón que hace trascendental para la Institución concluya esta remodelación. Aunado a ello, está el componente del recurso humano de la Dirección de Informática, el cual actualmente se encuentra laborando en condiciones que no son las óptimas (...)”

Conforme lo expuesto, este órgano contralor entiende que existe una necesidad que debe ser atendida en el corto plazo por la Administración a efectos de evitar daños o lesiones al interés público y sus propios funcionarios, misma que si bien se intentó solventar a través de una contratación tramitada mediante el procedimiento ordinario respectivo, lo cierto del caso es que aún no se ve satisfecha, toda vez que fue necesario resolver el contrato suscrito inicialmente, quedando inconclusas una serie de labores del proyecto y necesarias para poder poner en funcionamiento el área remodelada.

Ahora bien, del análisis y la información remitida por el Registro Nacional, este órgano contralor entiende que existen justificaciones de mérito para que se proceda a contratar a las empresas que inicialmente había subcontratado Ingeniería GAIA S. A., a efectos de poder finalizar el proyecto y de esta forma se pueda garantizar la prestación de los servicios de dicha Institución.

De esa forma, valga recalcar que en el Informe del Departamento de Arquitectura y Servicios Generales, la gestionante desarrolla las razones por las cuales se estima que se debe contratar con cada una de esas empresas, resaltando temas como que dichas empresas ya habían iniciado algunos de los trabajos -como parte de la subcontratación-, el interés de conservar las garantías de los trabajos o equipos, mantener la uniformidad del proyecto, evitar

incremento de costos, atender en el menor tiempo posible la necesidad y consecuentemente poder garantizar los servicios que presta la Institución.

Particularmente en dicho informe, entre otros temas, se indica que:

“El realizar contrataciones por procesos abiertos implicaría perder tiempo valioso para dotar del espacio idóneo a la Dirección de Informática, lo cual por las razones antes expuestas de seguridad registral, continuidad de los servicios y calidad de las condiciones laborales del personal; es necesario resolver en el menor tiempo posible. El realizar concursos para la contratación de los trabajos pendientes, podría implicar además incrementos en el costo total del proyecto. Las empresas que se proponen contratar, al haber iniciado con los trabajos y estar participando en el proyecto de remodelación cuentan con la experiencia y conocimiento adquirido sobre los trabajos realizados hasta el momento. Además, se esta considerando el hecho de que cada una de ellas ya había realizado avances en sus trabajos, y en caso de contratarse otras empresas se corre el riesgo de perder la garantía de los trabajos realizados así como de los equipos entregado y/o instalados (...) La eficaz continuidad de las garantías sólo es posible mediante la contratación de los subcontratistas a cargo y bajo ninguna condición nos será posible trasladarla a otros oferentes si se realizara por procesos de licitación abiertos.”

Así las cosas, examinados los argumentos expuestos en dicha solicitud, de conformidad con lo consignado en el artículo 2 bis de la LCA y 138 del reglamento a dicha ley y partiendo que esa Administración ha fundamentado que esta es la vía más apta para garantizar el interés público, se concede la autorización directa para contratar con las siguientes empresas, quedando condicionadas a lo que de seguido se expone.

Tarea	Empresa	Monto	Plazo
Mobiliario y obras menores	Paneltech S. A.	¢53.350.116,81	42 días naturales
Cableado estructurado (Voz y datos)	Grupo Inversiones Sistemas de Red S. A.	¢21.876.731,00	28 días naturales
Sistemas de detección y supresión de incendios	Equipos e Instalaciones Electromecánicas Equilsa S. A.	¢20.006.526,00	30 días naturales
Aires acondicionados	Constructora, Consultora y Desarrolladora Ecoaire S. A.	¢17.600.000,00	20 días hábiles
Seguridad físico-lógica	Digital Management Systems (DMS) S. A.	¢5.895.782,00	21 días naturales
Total General		¢118.729.155,81	

Valga aclarar que si bien inicialmente se solicitó también la contratación con la empresa Grupo Electrotécnica S. A., lo cierto del caso es que la Administración finalmente señaló que su

contratación se amparará al inciso a) del numeral 139 del RLCA, por lo que al no requerirse autorización por parte de este órgano contralor para aplicar dicha excepción, se entiende que el Registro Nacional procederá a realizar dicha adquisición, quedando bajo su entera responsabilidad la procedencia y análisis efectuado al respecto.

Finalmente, para otorgar la autorización se parte que es entera responsabilidad del Registro Nacional la decisión y determinación de resolver el contrato con la firma Ingeniería GAIA S. A., aspecto sobre el cual este órgano contralor, mediante la presente gestión no emite pronunciamiento alguno.

III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se autoriza contratar de manera directa con las empresas Equipos e Instalaciones Electromecánicas Equilsa Ltda, Digital Management Systems (DMS) S. A., Paneltech S. A, Constructora, Consutlora y Desarrolladora Ecoaire S. A. y Grupo de Inversiones Sistema de Red S. A., para que realicen las tareas pendientes descritas en el Informe Departamento de Arquitectura y Servicios Generales -apartados denominados "solución propuesta"-, a efectos de finalizar el proyecto de remodelación de la Dirección de Informática del Registro Nacional, según los montos y plazos descritos en el apartado anterior.
2. Queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración verificar la razonabilidad de los precios ofertados por cada una de las empresas que se autorizan a contratar.
3. Deberán suscribirse los contratos con las referidas empresas los cuales deberán contar con la aprobación interna según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
4. En los términos de los artículos 7 y 8 de la Ley de Control Interno y 13 de la Ley de Contratación Administrativa, es exclusiva responsabilidad de la Administración, establecer, mantener y evaluar los procedimientos necesarios para la fiscalización oportuna de los contratos, así como el mantenimiento de un ambiente de control interno propicio para su correcta ejecución y el resguardo de los fondos públicos inmersos en la contratación. Dadas las particularidades de la solicitud, la Administración deberá prestar especial atención en verificar y acreditar que los servicios y bienes por adquirir mediante la presente autorización, no se encuentren contemplados dentro de los trabajos que fueron realizados o entregados previamente como parte de la contratación con la empresa Ingeniería GAIA S. A.
5. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior.
6. Debe contarse previamente con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente a las erogaciones producto de esta autorización. Los pagos que se realicen deben obedecer estrictamente a los bienes contratados con ocasión de la presente

autorización y recibidos a satisfacción. De igual forma deberá verificarse que los fondos puedan utilizarse para tales efectos.

7. Al ser un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones acá brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 12 bis de la Ley de Contratación Administrativa y 209 del Reglamento a dicha Ley.
8. Las modificaciones en fase de ejecución contractual, incluyendo aumentos y disminuciones se registrarán únicamente por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 de su Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 200, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.
9. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que al momento de suscribir los contratos, los contratistas no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado y que no se encuentren inhabilitadas para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto por el régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Además, es responsabilidad de esa Administración velar que los contratistas se encuentren al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas es responsabilidad del señor Luis Jiménez Sancho, en su condición de Director General del Registro Nacional o bien quien ejerza ese cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de sus competencias, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Andrés Sancho Simoneau
Fiscalizador