

**Al contestar refiérase  
al oficio N° 01377**

01 de febrero de 2019  
**DCA-0387**

Señor  
Nelson Valerio Aguilar  
Proveedor Institucional  
**Universidad Nacional**

Estimado señor:

**Asunto:** Se deniega solicitud de autorización por no tenerse competencia, para realizar una contratación en forma directa los servicios de implementación y uso de la plataforma tecnológica denominada sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y la adquisición de herramientas (firmas digitales), capacitación y horas de acompañamiento relacionadas bajo la modalidad entrega según demanda, según lo establecido en el artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA).

Nos referimos a su oficio No. UNA-PI-OFIC-031-2019 del 17 de enero de 2019, recibido en esta Contraloría General el pasado 18 del mismo mes y año, por medio del cual solicita la autorización descrita en el asunto.

### **I. Antecedentes y justificación.**

Esa Administración, solicita la autorización para realizar la contratación directa del proceso de los servicios de implementación de la plataforma SICOP, su uso por un período de cuatro años, así como la adquisición de herramientas como firma digital, capacitación y horas de acompañamiento igualmente por un período de cuatro años, directamente con la empresa Radiográfica Costarricense S. A. (RACSA).

Como justificaciones del trámite presentado, nos indica la Administración las siguientes:

1. Mediante Decreto Ejecutivo No. 38830-H-MICITT, del 15 de enero de 2015, se dio la creación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), como plataforma de uso obligatorio de la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y estableciéndose la posibilidad de otras instituciones fuera de la primera de utilizar la plataforma si así lo decidían, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del citado decreto.

2. A través de la Ley No. 9395 del 31 de agosto de 2016, se modifica al artículo 40 y se incluye el artículo 40 bis ambos de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), los cuales junto con lo establecido en el artículo 3 del referido Decreto Ejecutivo No. 38830-H-MICITT, definen la obligatoriedad de la Universidad Nacional de tramitar sus actividades mediante el SICOP, por lo que surgió la premura de ese centro de estudios de establecer la relación contractual con que brinda el servicio para el uso de la plataforma, en este caso RACSA.
3. Como razones para no tener formalizado el respectivo contrato con RACSA a la fecha, se indica la existencia de una serie de dudas sobre el fundamento jurídico para establecerlo, pues considera que el ordenamiento jurídico en contratación administrativa establece la realización de las contrataciones por medio de la licitación, regulada en el artículo 182 de la Constitución Política, la cual a su vez establece la posibilidad de aplicar excepciones a los procedimientos ordinarios, los cuales permitirían prescindir de la licitación en caso de estarse en presencia de ciertos hechos.
4. Indica la Universidad que ante la obligación de suscribir el contrato respectivo para adquirir los servicios de SICOP, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 40 LCA y lo indicado por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), realizó un análisis de los supuestos de excepción dispuestos en dicha Ley y su Reglamento, concluyendo que de acuerdo a las circunstancias presentes para la situación descrita, la gama de posibilidades se reducía en principio a dos posibles: contratación de excepción por ser actividad desarrollada entre entes de Derecho Público, regulada en el artículo 138 RLCA o la contratación de excepción de "oferente único" del artículo 139 inciso a RLCA.
5. Considera que no aplica lo referido en el artículo 139 inciso a) RLCA por tratarse en el caso de los servicios de RACSA de una imposición legal y no como producto de una necesidad institucional, siendo que para aplicar el artículo señalado, deben darse los supuestos de tenerse un objeto único para satisfacer la necesidad institucional y que no hayan alternativas en el mercado. Menciona además que en esa Institución se encuentra en desarrollo el proyecto SIGESA, el cual consiste en un proceso de automatización de los proyectos de la Proveeduría Institucional y que SICOP al incorporar solo una pequeña parte de los procesos documentados de esa Unidad, no incorpora una mejora completa a nivel tecnológico.
6. Respecto al supuesto del artículo 138 RLCA, considera que no es posible su aplicación por cuanto el órgano encargado de realizar las gestiones para implementar SICOP debería ser la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) del Ministerio de Hacienda y no RACSA, encargada de aplicar un contrato de adhesión aparentemente por encargo de dicha Dirección y generando dudas sobre las competencias legales de RACSA.

7. Que producto de las negociaciones con RACSA que incluyen la explicación de los servicios a brindar, los montos de los mismos equivalentes a \$65.648,77 de de implementación y \$101.153,00 por costo de operación anual de la plataforma SICOP así como otros costos como firmas digitales, tiene dudas sobre los costos aplicados, pues si bien el Decreto Ejecutivo N° 40538-H establece en su transitorio tercero la obligación en el caso del resto de instituciones y órganos del sector público aparte del Gobierno Central de negociar con RACSA, las condiciones tarifarias aplicables con el proveedor del servicio SICOP, existen muchas dudas respecto de este tema pues no se conocen los criterios de fijación de precios o tasas por uso del sistema.

## **II. Criterio de la División.**

A partir de lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa, en cuanto a la posibilidad de autorizar la aplicación de excepciones a los procedimientos ordinarios, en este caso, la contratación directa autorizada regulada por los artículos 2 bis inciso c), de la Ley y 146 y 147 de su Reglamento, los cuales permiten dicha excepcionalidad cuando existan razones suficientes para considerar que la contratación directa es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos, se analiza la presente gestión dentro de este escenario y bajo el mismo marco normativo.

Para el presente caso, la Administración solicita la autorización para contratar un servicio de implementación y de uso de la plataforma del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por parte de la empresa pública Radiográfica Costarricense S. A. (RACSA), sumados los servicios indicados a otros igualmente ligados al funcionamiento de dicho sistema dentro de la Institución gestionante (capacitación, firmas digitales, acompañamiento).

Sobre el particular, se desprende que la Universidad consideró oportunamente que podrían aplicarse tanto la excepción de contratación entre entes públicos como el oferente único, excepciones que finalmente desecho en consideración al desarrollo de sistemas internos y el hecho de que estima que debe contratar con la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa y no con RACSA. De la lectura de la solicitud se desprende que la Universidad reconoce la obligación de ajustarse al artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, más allá de los cuestionamientos que se aprecia en la correspondencia cursada con el Ministerio de Hacienda.

Por lo expuesto, estima este órgano contralor que la Universidad tiene claro que la obligación de tramitar todos sus procedimientos en el SICOP existe de setiembre de 2017, conforme lo dispuesto por el transitorio único de la Ley 9395. Esta circunstancia contrasta con el hecho de que hoy en día existe un único proveedor para la prestación del servicio, el cual por cierto es un ente público; por lo que no aprecia este órgano contralor que la normativa vigente no permita realizar la contratación para que la Universidad cumpla sus obligaciones legales. Por

lo demás, la excepción al amparo de los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, operan en los supuestos en que la Administración no cuente con la posibilidad de excepcionarse de los procedimientos ordinarios, por lo que procede rechazar su solicitud en tanto la Universidad cuenta con excepciones que permiten atender su necesidad.

En relación a sus consideraciones sobre la utilización de un sistema interno denominado SIGESA y las posibilidades respecto del SICOP, así como las inquietudes respecto del mecanismos de convenio o contrato; este órgano contralor estima que debe plantearlas al rector del sistema unificado en los términos del artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, que no es otro que la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

Por último, debe tener en cuenta esa Administración que en el caso de la presente gestión, de conformidad con el artículo 147 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa debe suscribirse por el jerarca de la institución. En el caso, la solicitud fue presentada por el Proveedor Institucional, sin el respectivo acto de delegación por parte del Rector de la Universidad; por lo que se trata de un aspecto que deberá considerarse en futuros trámites.

Por las razones expuestas, se deniega la autorización solicitada, por no tener esta Contraloría General la competencia para aplicar la autorización de los artículos 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa y 146 y 147 de su Reglamento.

Atentamente,

**ORIGINAL FIRMADO**

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

**ORIGINAL FIRMADO**

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

**ORIGINAL FIRMADO**

Juan Manuel Delgado Martén  
**Fiscalizador**

JMDM/chc  
NI: 1052  
G: 2019000858-1

