

**Al contestar refiérase
al oficio No. 20587**

30 de noviembre del 2022
DCA-3127

Señor
Ing. Gerardo León Solís
Director
DIRECCIÓN DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Estimado señor:

Asunto: Se otorga autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para realizar una contratación directa con la empresa COOSERMAQUILAR, para la adquisición de Servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria, Área Fabrica de Ropa por un periodo de 6 meses, por un monto estimado de ₡443,854,190.68.

Nos referimos a su oficio No. GL-DPI-1296-2022 de fecha 11 de noviembre de 2022, y recibido en esta Contraloría General de la República en la misma fecha, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante el oficio No. 20260 (DCA-3073) de fecha 22 de noviembre de 2022, esta División solicitó a la Administración que aportara información adicional, la cual fue atendida mediante oficio No. GL-DPI-1349-2022 de fecha 24 de noviembre del 2022.

I. Antecedentes y Justificación de la solicitud

Como razones dadas para justificar la presente solicitud, esa Administración manifiesta lo siguiente:

1. Que promovió la compra No. 2017LN-000005-8101, objeto contractual: Servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria, la cual está en ejecución, con vigencia de 1 año con prórrogas de 3 periodos iguales, iniciando su vigencia en fecha 12 de junio de 2018, con fecha de finalización de la última prórroga del 16 de junio de 2022.
2. Que una vez ejecutada dicha Contratación, se procedió al trámite de un Contrato Adicional con fundamento en el artículo 209 del RCA, el cual se formalizó mediante la Resolución DPI-SAGAL-0416-2021, con un periodo de vigencia del 28 de julio de 2022 al 28 de enero de del 2023.
3. Que se encuentra tramitando un procedimiento por medio de Licitación Nacional, concurso No. 2022LN-000082-0001101142 que se encuentra en apertura de ofertas para el día 05 de enero de 2023, el cual se estaría formalizando aproximadamente en fecha 28 de julio del 2023
4. Que considerando la fecha de finalización del Contrato Adicional de la Compra No.

2017LN-000005-8101 (28 de enero del 2023) y la posible fecha de formalización de la compra ordinaria al 28 de julio del 2023), el servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria del Área de Fábrica de Ropa estaría descubierto en el periodo comprendido de 29 de enero del 2023 al 27 de julio del 2023.

5. Que la producción de ropa hospitalaria se genera por dos medios, a saber Producción Interna (materia prima y mano de obra institucional) y Producción Externa (materia prima institución y mano de obra contratada a terceros).
6. Que la Caja Costarricense de Seguro Social depende del servicio de maquila externo para atender la demanda de ropa hospitalaria en un 37% lo que representa en promedio 400.361 prendas y por consiguiente se hace indispensable, mantener en ejecución un proceso de compra para la obtención de dicho servicio de maquila.
7. Solicita para dar continuidad al servicio, se le autorice la contratación directa con la misma empresa COOSERMAQUILAR que actualmente se encuentra prestando el servicio mediante un Contrato Adicional de la compra No. 2017LN-000005-8101 que finaliza el próximo 28 de enero del 2023, por resultar pertinente y conveniente a los intereses institucionales

II. Criterio de la División.

a) Consideraciones preliminares.

La solicitud presentada por la Caja Costarricense de Seguro Social, tiene como objetivo una contratación directa con la empresa COOSERMAQUILAR, para la adquisición de Servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria, por un periodo de 6 meses, dicha contratación señala la Administración, iniciaría el 29 de enero de 2023.

Ahora bien, un aspecto de gran relevancia resulta ser que la presente autorización, se está solicitando para ejecutarse en enero de 2023, cuando ya ha entrado en vigencia la nueva Ley General de Contratación Pública, acontecimiento que sucederá el próximo 1° de diciembre del 2022, por lo que se debe analizar si resulta procedente su otorgamiento o no.

Considera esta División que la particularidad de esta gestión, a pesar de surtir efectos en enero 2023, cuando ya está vigente la nueva ley, radica en el inminente riesgo de desabastecimiento que innegablemente posiciona a la Administración en una situación crítica toda vez que se está ante altas probabilidades de no contar con este insumo, que resulta indispensable para la atención de los pacientes en la prevención, curación y rehabilitación de su salud, con las repercusiones en la atención de pacientes que ello implica, y el menoscabo en la salud que puede conllevar un atraso en la atención para los servicios hospitalarios.

Estima este Despacho que en la actualidad no hay otra vía apta que la requerida, es decir la presente solicitud de autorización, siendo que no resulta factible que se lleve a cabo un procedimiento ordinario por el estrecho margen de plazo que existe entre la fecha actual y el vencimiento del contrato que actualmente se ejecuta (28 de enero de 2023), para poder seguir dotando a la población de este servicio esencial.

Por otra parte, analiza esta División que, resulta viable dar la autorización en la medida que los servicios de maquila de ropa hospitalaria resultan ser un servicio esencial para los usuarios, pues de ello depende se ejecute el servicio de forma continua, ya que lo contrario trae consigo afectaciones directas a la población usuaria, pues ello repercute, en

que no se ofrezca un servicio integral a los asegurados, lo cual es una obligación de la Caja Costarricense de Seguro Social, por ende la continuidad del servicio resulta elemental y entiende este Despacho, no se puede dejar desprovisto a la población de tan sensible e importante servicio.

Ante el escenario expuesto, a pesar de que la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública ocurre el próximo 1° de diciembre del 2022, estima viable esta División conceder la presente solicitud de autorización, por las razones expuestas y por las que de seguido se exponen.

b) Sobre la autorización requerida.

El artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece lo siguiente:

“La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, 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.”

En relación con dicha norma, el artículo 147 del mismo reglamento dispone que:

“La solicitud deberá contener una justificación detallada de las circunstancias por las cuales la utilización del procedimiento licitatorio no resulta apropiado o conveniente para la satisfacción del interés general, el monto estimado del negocio, la especificación de la partida presupuestaria que ampara la erogación, el cronograma y responsable de esas actividades hasta concluir la ejecución, así como la forma en que se tiene previsto seleccionar al contratista.”

Ello implica que la Contraloría General puede autorizar la contratación en forma directa en aquellos casos en que la Administración así lo justifique, y para lo cual se debe realizar una valoración objetiva de todos los elementos de hecho que rodean la situación particular, a efectos de determinar si la Administración se encuentra en una situación excepcional.

En ese sentido debe indicarse que el objeto que se pretende contratar de manera directa, consiste en la contratación de servicios de maquila de ropa hospitalaria (producción externa), para atender la demanda de ropa hospitalaria en un 37% lo que representa en promedio 400.361 prendas

En el caso bajo análisis, se tiene que la Administración ha justificado su necesidad en los siguientes términos:

“El Área de Fábrica de Ropa de la Caja Costarricense de Seguro Social, es la instancia institucional responsable de la confección de ropa hospitalaria para más de 138 centros médicos entre los cuales se encuentran los Hospitales Nacionales, Regionales y Periféricos, además de Clínicas, Áreas de Salud distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional, específicamente se tiene como objetivo la producción de

prendas de uso hospitalario que se agrupan por afinidad de uso en Ropa de Cirugía, Ropa de Paciente, Ropa de Cama y Ropa varia, este tipo de ropa es indispensable para la atención de los pacientes en la prevención, curación y rehabilitación de su salud, lo que significa que un desabastecimiento de estos productos significa un deterioro en la atención del servicio hospitalario.

En cuanto a la demanda de dicha producción, ha existido un aumento en la demanda, la cual obedece a la apertura de nuevos centros médicos como lo son los EBAIS, Torre Este Calderón Guardia, Torre Hospital México, construcción de centros hospitalarios, Turrialba, Puntarenas, Cartago, entre otros contemplados en Puesta en Marcha autorizados por la Junta Directiva, además, se debe considerar el proyecto Institucional de Jornadas Quirúrgicas que los Hospitales iniciaran en procura de disminuir las Listas de Espera”.

Informa que para dar continuidad al servicio, procedió al trámite de un Contrato Adicional con fundamento en el artículo 209 del RCA, el cual se formalizó mediante la Resolución DPI-SAGAL-0416-2021, con un periodo de vigencia del 28 de julio de 2022 al 28 de enero de del 2023.

Así como que se encuentra tramitando un procedimiento por medio de Licitación Nacional, concurso No. 2022LN-000082-0001101142 que se encuentra en apertura de ofertas para el día 05 de enero de 2023, el cual se estaría formalizando aproximadamente en fecha 28 de julio del 2023

De conformidad con lo indicado, entiende este órgano contralor que requiere contar con el servicio de maquila de ropa, considerando la fecha de finalización del contrato adicional del procedimiento 2017LN-000005-8101 finaliza el 28 de enero del 2023 y la posible fecha de formalización de la compra ordinaria al 28 de julio del 2023, el servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria del Área de Fábrica de Ropa estaría descubierto en el periodo comprendido de 29 de enero del 2023 al 27 de julio del 2023.

Así las cosas, es lo cierto que la situación expuesta responde a un riesgo de desabastecimiento que innegablemente posiciona a la Administración en una situación crítica toda vez que se está ante altas probabilidades de no contar con este insumo, que resulta indispensable para la atención de los pacientes en la prevención, curación y rehabilitación de su salud, con las repercusiones en la atención de pacientes que ello implica, y el menoscabo en la salud que puede conllevar un atraso en la atención para los servicios hospitalarios.

Aspectos todos que –se insiste- afectan la continuidad del servicio de salud e incluso pueden repercutir en la vida de los pacientes y por ende justifican el plazo de seis meses requerido por la Administración.

Ahora bien, en cuanto a la contratación con una empresa en particular, o sea con la empresa COOSERMAQUILAR, la Administración señaló lo siguiente:

“ La solicitud de contratación directa con la empresa COSERMAQUILAR obedece a que dicha empresa tiene las condiciones necesarias para brindar el servicio de maquila pues así lo ha realizado durante los últimos 04 años, en la ejecución del

contrato según la licitación No. 2017LN-000005-8101 y que se ha recibido de conformidad el servicio, mantiene en operación equipo industrial necesario y recurso humano calificado para la maquila de ropa hospitalaria, condiciones por las cuales, en razón de la urgencia y la necesidad no quedar descubiertos de dicho servicio, resulta conveniente dar continuidad a dicha contratación.”

Así las cosas, esta División considera que resulta entendible que se pretenda contratar de manera directa los servicios de maquila de ropa hospitalaria con la empresa que actualmente supe el mismo. Lo anterior, por cuanto el contrato adicional suscrito fenece el 28 de enero de 2023 y la licitación pública con la que se pretende solventar la necesidad institucional tendrá la fase de apertura ofertas hasta el 05 de enero del siguiente año y su entrada en ejecución se encuentra prevista hasta el mes de julio de 2023, lo que podría dejar a la Administración sin el servicio por un plazo considerable de tiempo, de tal manera que el efectuar un concurso en este momento, podría generar dificultades para la debida satisfacción del interés público por el cual el servicio se brinda.

De lo expuesto se tiene que la empresa COOSERMAQUILAR ha brindado el servicio de maquila de ropa hospitalaria externa por años, aunado a que dicha empresa mantiene en operación el equipo industrial necesario y recurso humano calificado para brindar dicho servicio, con lo cual se daría un ahorro en tiempo que se traduciría en una menor afectación a los pacientes al no tener que esperar el proceso de incorporación y adaptación como se tendría que dar en caso de ingresar una nueva empresa; así como que esta empresa ha brindado un servicio a satisfacción de la Administración.

Así las cosas, con fundamento en el numeral 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se otorga autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social, para contratar de manera directa con la empresa COOSERMAQUILAR, el servicio institucional de maquila de ropa hospitalario externa. Ello, sujeto al plazo y a las condiciones que se dirán más adelante.

No obstante lo anterior, se advierte que lo abordado en el presente oficio no corresponde a un aval para que se dé una modificación o extensión de algún contrato anterior, por el contrario, la autorización que se llega a brindar en los términos que más adelante se detallan, es una contratación **nueva**, para un objeto contractual específico y desvinculada de cualquier otra relación contractual realizada anteriormente.

Asimismo, se deja expresamente advertido que este órgano contralor omite pronunciamiento alguno sobre las actuaciones de la Administración con ocasión de contratos anteriores, los cuales recaen bajo su absoluta responsabilidad.

Respecto al objeto contractual que aquí se autoriza se entiende que se mantendrán las mismas condiciones generales (técnicas, financieras y jurídicas) de la licitación 2017LN-000005-8101, según lo indicado en el oficio GL-DPI-1296-2022 de fecha 11 de noviembre de 2022, cuyo objeto se encuentra delimitado según lo señalado en cuanto a la descripción de los ítems, cantidades referenciales, precios unitarios y totales de frente a la proyección de demanda semestral que se estima.

En este sentido, deberán observarse los requerimientos contenidos en dicho oficio, sin que se pueda entender que la presente autorización se constituye en un aval de dichas especificaciones, las cuales son de exclusiva responsabilidad de la Administración.

En relación con el plazo de la autorización, la Administración requirió autorizar la contratación directa que nos ocupa por un periodo de 6 meses, justificando su solicitud en el tiempo que requiere para adjudicar el procedimiento de licitación pública 2022LN-000082-0001101142 según el cronograma de dicho proceso que adjunta; plazo que resulta razonable de frente a la necesidad planteada y al potencial riesgo de desabastecimiento y las repercusiones en la salud de los pacientes hospitalarios.

Asimismo, se advierte que en caso que el contrato producto del procedimiento ordinario en trámite pueda entrar en ejecución, el contrato que aquí se autoriza deberá concluirse anticipadamente y así deberá indicarse a la empresa contratista.

En relación con el monto de la contratación la Administración refiere a precios unitarios y totales estimados, estos últimos de frente a la modalidad de la contratación consumo según demanda, por lo que se entiende que el monto de ¢443,854,190.68, resulta un monto estimado para la presente contratación; siendo responsabilidad de la Administración la determinación de la razonabilidad de dichos precios.

Se cuenta con declaraciones juradas rendidas por DAMARIS RODRÍGUEZ GRANADOS, en su condición de GERENTE GENERAL del CONSORCIO DE COOPERATIVAS DE SERVICIOS, MAQUILA Y OTROS R.L. – COOSERMAQUILAR R.L. declaraciones rendidas los días 09 y 23 de noviembre de 2022, así como la anuencia del contratista de brindar el servicio de maquila de ropa hospitalaria, esto según lo indicado en el oficio REF-0073-2022 de fecha 09 de noviembre del 2022.

Al respecto, deberá la Administración, de previo a la suscripción del contrato, verificar que quien suscriba el contrato ostente la capacidad suficiente para obligar a la empresa en tales términos, en particular considerando el monto de la contratación. Asimismo, deberá verificar el cumplimiento del régimen de prohibiciones establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Tales verificaciones deberán quedar acreditadas en el expediente administrativo mediante documentación idónea.

Respecto al contenido presupuestario, la Administración mediante Certificación No. DPI-AFR-1645-2022 de fecha 10 de noviembre del 2022, lo siguiente:

“(...) certifico que en la Unidad Ejecutora 8204, actividad 51 y en la partida presupuestaria 2150 “Confeción y Reparación de vestuarios”, me comprometo a separar los recursos para el presupuesto del periodo 2023, por un monto total de ¢443.855.000,00 (CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL COLONES CON 68/100) correspondiente a la Licitación Pública 2017LN-000005-8101 correspondiente al “Servicio de maquila de ropa hospitalaria.” Estos recursos fueron planificados en la formulación 2023.”

Al respecto debe indicarse que aún y cuando dicho compromiso económico se encuentra respaldado en las certificación de cita, se deja bajo absoluta responsabilidad de la Administración contar con el contenido presupuestario suficiente para hacer frente a las obligaciones que asuma de frente a la contratación que se autoriza.

III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se otorga sujeta al cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Se otorga autorización a la Caja Costarricense de Seguro Social para realizar una contratación directa con la empresa COOSERMAQUILAR, para la adquisición de Servicio de Maquila de Ropa Hospitalaria, Área Fabrica de Ropa por un periodo de 6 meses, por un monto estimado de ₡443,854,190.68.
2. La presente autorización se otorga bajo las mismas condiciones generales (técnicas, financieras y jurídicas) de la licitación 2017LN-000005-8101, según lo indicado en el oficio GL-DPI-1296-2022 de fecha 11 de noviembre de 2022, cuyo objeto se encuentra delimitado según lo señalado en cuanto a la descripción de los ítems, cantidades referenciales, precios unitarios y totales de frente a la proyección de demanda semestral que se estima.
3. La ejecución del contrato derivado de la presente autorización deberá tenerse por finalizada anticipadamente, al momento en que el contrato producto del procedimiento licitatorio que la Administración está promoviendo para la satisfacción de los servicios, pueda dar inicio, y así deberá ser advertido al contratista.
4. La Administración deberá acreditar en el expediente administrativo que cuenta con el contenido presupuestario suficiente y disponible para respaldar las erogaciones derivadas de esta autorización, verificando que tales recursos puedan utilizarse válidamente para el fin propuesto, según lo indicado en la Certificación No. DPI-AFR-1645-2022 de fecha 10 de noviembre del 2022.
5. Quedan bajo absoluta responsabilidad de la Administración las justificaciones brindadas que motivaron a este órgano a brindar la autorización en los términos concedidos. La Administración, deberá verificar el cumplimiento de los permisos, licencias, estudios y en general cualesquiera otros requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para la ejecución del objeto contractual.
6. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ello para efectos de control posterior. En dicho expediente deberá constar la orden de inicio a fin de establecer de forma cierta el momento del inicio de la contratación que aquí se autoriza.
7. Deberá contarse con el recurso humano suficiente que permita verificar la debida ejecución del contrato, debiendo establecerse los controles pertinentes que permitan garantizar el adecuado uso de los recursos públicos.
8. En cuanto al pago, debe observarse lo indicado en el artículo 203 del RLCA que entre otras cosas, dispone: *“Todo pago a cargo de la Administración se realizará luego de la recepción definitiva de los bienes y servicios.”*
9. La razonabilidad del precio queda bajo la absoluta y exclusiva responsabilidad de la Administración, y deberá quedar constando en el expediente respectivo, suscrito por funcionario responsable.
10. La Administración deberá suscribir un contrato con la empresa contratista, producto de la presente autorización, el cual deberá contar con refrendo interno según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
11. Al ser esta contratación un procedimiento excepcional autorizado sobre la base de las explicaciones acá brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
12. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que la empresa contratista no tenga prohibiciones para contratar con el Estado y que no se

- encuentre inhabilitada para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
13. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, verificar que la empresa contratista se encuentra al día en el pago de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago deberá corroborarse dicha situación.
 14. De igual forma se deja bajo la responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de la empresa contratista de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto a encontrarse al día con el pago de las obligaciones correspondiente al FODESAF.
 15. Es responsabilidad de la Administración velar porque el contratista se encuentre al día en el pago de obligaciones derivadas de los impuestos nacionales.
 16. Para todos los efectos se tiene que la autorización que aquí se otorga corresponde a una contratación nueva e independiente de cualquier otra contratación que haya promovido la Administración para tal objeto con anterioridad.
 17. La Administración deberá tomar las previsiones necesarias para verificar y acreditar que no existan dos contrataciones simultáneamente vigentes para el mismo objeto, lo cual se deja advertido.
 18. De conformidad con lo establecido en el artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa, la autorización que aquí se otorga no exonera a la Administración por los resultados de la contratación, ni por la calificación errónea de las circunstancias que se brindaron como justificación para la solicitud de excepción de los procedimientos ordinarios de contratación.
 19. La contratación autorizada deberá ser realizada a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), conforme lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa y 140 de su Reglamento, salvo dispensa expresa establecida por el órgano rector del sistema.
 20. De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas No. 9635 del 03 de diciembre de 2018, el Decreto Ejecutivo N°41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley N°9635, Responsabilidad Fiscal de la República, queda entendido para los efectos de la autorización que se otorga, que el monto de la contratación se ajusta a los límites de crecimiento de gasto previsto como regla fiscal para el ejercicio económico del año 2022, así como a la presupuestación plurianual dispuesta en el artículo 176 de la Constitución Política, cuando así corresponda. En seguimiento de lo expuesto, la Administración deberá activar los mecanismos de control interno para verificar el efectivo cumplimiento de dichas disposiciones durante la vigencia de la contratación, debiendo advertirse que el incumplimiento de la regla fiscal podrá constituir falta grave contra la Hacienda Pública y en consecuencia generar responsabilidad administrativa del funcionario que incurra en su inobservancia, en los términos del artículo 26 de la misma norma legal referida.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad de Gerardo León Solís, en su condición de Director de la Dirección de Producción Industrial Caja Costarricense de Seguro Social, o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Karen Castro Montero
Asistente Técnica



Andrea Serrano Rodríguez
Fiscalizadora

ASR/nrg
Ni: 32766,31428.
2019003199-3
Expediente electrónico: CGR-SCD-2022007466