

Al contestar refiérase  
al oficio n° **16489**

16 de setiembre de 2025  
**DCP-0243**

Señor  
Harold Cordero Villalobos  
Gerente General  
**INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD**  
Correo: [gerenciageneralice@ice.go.cr](mailto:gerenciageneralice@ice.go.cr)

Estimado señor:

**Asunto:** Solicitud de autorización para implementar un procedimiento sustitutivo para la contratación de servicios de maquinaria y equipo para construcción y transporte, al amparo de los artículos 117 y 118 del Reglamento al Título II de la Ley 8660.

Damos respuesta a su oficio No. 5500-0974-2025 de 01 de setiembre de 2025, mediante el cual solicita la aprobación del procedimiento sustitutivo de referencia, al amparo de los artículo 117 y 118 del Reglamento al Título II de la Ley 8660.

Al respecto, señala la institución gestionante que la solicitud de autorización encuentra sustento en el reciente Voto N°022483-2024 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual se restablecieron los artículos 12, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley N°8660, en el que se reafirma la autonomía administrativa y financiera del ICE, así como la facultad de aplicar su propio marco normativo de contratación establecido en la Ley N°8660 y su Reglamento al Título II. Esta resolución judicial permite al ICE mantener la flexibilidad en sus procesos de contratación de bienes, obras y servicios.

En este contexto jurídico, considera que el artículo 117 citado tiene especial relevancia, pues habilita la posibilidad de acudir ante la Contraloría General de la República (CGR) para solicitar la autorización de procedimientos sustitutivos a los ordinarios, cuando existan suficientes motivos que permitan determinar que la utilización

del procedimiento ordinario no resulta apropiado o conveniente para la satisfacción del interés general, como sucede en el presente caso.

### **I.- Sobre la competencia de la Contraloría General de la República para autorizar sistemas alternativos de contratación pública regulada en la Ley de Contratación Administrativa**

El artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa en relación con el artículo 146 de su Reglamento, permitían a la Contraloría General de la República autorizar el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios, cuando existían razones suficientes para considerar que era la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

Dicha norma fue derogada por la actual Ley General de Contratación Pública No. 9986 de 27 de mayo de 2021, cuyo transitorio II, en lo que interesa dice:

“(...) TRANSITORIO II- Todos los procedimientos de compras tramitados por sujetos que manejen fondos públicos bajo regímenes de contratación distintos del de la Ley 7494, Ley de Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995 y no cubiertos por ella, cuya decisión inicial haya sido emitida antes de la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán el procedimiento al amparo de sus respectivas leyes o reglamentos de contratación especiales. De igual manera, aplicará lo anterior para aquellos sistemas alternativos de contratación autorizados por la Contraloría General de la República, de manera que los procedimientos y contratos iniciados antes de la entrada en vigencia de esta ley continuarán su trámite conforme a esas disposiciones (...)”

Como puede observarse, el citado transitorio dispone en su primera parte que aquellos procedimientos de contratación con regímenes distintos a los previstos en la Ley de Contratación Administrativa, continuarán su tramitación conforme a las disposiciones que los regulan, en el tanto la decisión inicial se encuentre emitida antes de la entrada en vigencia de la Ley 9986.

En la segunda parte del Transitorio, se destaca una solución similar para los casos de sistemas alternativos, en el sentido que los procedimientos y contratos derivados de estos e iniciados antes de la entrada en vigencia de la nueva ley, continuarán su tramitación conforme las reglas de dicho sistema alternativo.

El alcance del Transitorio fue precisado por este órgano contralor en el oficio No. 15459 (DCA-2659) de 22 de setiembre de 2022, que dice:

“(...) Bajo esta línea de ideas, si la Administración tiene autorizado un sistema alternativo cuyo plazo de vigencia del sistema trasciende o va más allá del 30 de

noviembre del 2022, no podrá hacer nuevas contrataciones o requerimientos con cada proveedor precalificado con posterioridad a esa fecha. Lo que sí podría hacer la Administración, es que teniendo como fecha límite de utilización de estos sistemas el 30 de noviembre del 2022, pueda generar alguna contratación o **requerimiento de servicio** con anterioridad o en esa misma fecha, a pesar que la ejecución de esta trascienda el 1° de diciembre de 2022, y ello precisamente porque el Transitorio en cuestión, establece que continuarán con las reglas que les vio nacer, procedimientos y contratos iniciados antes de la entrada en vigencia de esta ley, que como ya se indicó, esto correspondería a cada requerimiento de servicio que se haga con ocasión de las reglas previstas en estos sistemas.(...) En este sentido, es menester indicar que de conformidad con lo expuesto, la utilización de todas las contrataciones especiales (entendiendo que cuando el Banco se refiere en la consulta a contrataciones especiales, se enfoca en esos sistemas alternativos referenciados), autorizados por este órgano contralor antes de la entrada en vigencia la Ley General de Contratación Pública, cesan su vigencia el 30 de noviembre del año en curso, por lo que no es posible generar nuevos requerimientos de contratos derivados de esas autorizaciones a partir del 1° de diciembre de 2022. Esto tal y como se expuso en el mismo oficio 10692 (DCA-1839) citado con anterioridad, cuando señaló en lo que interesa: "... En ese sentido, para efectos del Transitorio señalado, el inicio de la contratación en un sistema alternativo debe entenderse surge a partir de ese requerimiento del servicio que realiza la Administración, según el artículo 9 citado, lo cual debe estar realizado en todos los casos, antes de la entrada en vigencia de la nueva Ley, en el tanto, con posterioridad a esa fecha, ya no es posible generar nuevos requerimientos de contratos, porque a partir del 1° de diciembre, dichos sistemas perderán su vigencia...". De conformidad con lo expuesto, si bien el oficio señalado en su consulta refiere a un sistema alternativo en particular, debe entenderse que la posición de este órgano contralor con respecto al tema, es la expuesta tanto en dicho oficio como en el presente, y aplica para todos los sistemas alternativos autorizados al amparo del artículo 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que pueda tener en ejecución en este momento el Banco y en cuyos oficios de autorización no se haya realizado expresa indicación sobre lo analizado. En síntesis, se reitera que los sistemas alternativos con independencia de su objeto, cesan en su vigencia con posterioridad al 30 de noviembre del 2022, no pudiendo efectuarse nuevos requerimientos de servicio luego de esa fecha, aunque sí sería posible efectuarlos antes de esta, aún y cuando su ejecución se materialice con posterioridad."

De conformidad con el texto transcrito queda claro que la Contraloría General de la República no cuenta en la actualidad con la competencia para autorizar sistemas alternativos, por lo que a partir del 1 de diciembre de 2022 sólo podrían subsistir aquellas contrataciones que se amparan en el Transitorio II y las reglas supra citadas.

Teniendo claro lo anterior, se procederá a analizar si el Régimen Especial de Contratación Administrativa del Instituto Costarricense de Electricidad asigna dicha competencia al órgano contralor.

## **II.- Sobre el Régimen Especial de Contratación Administrativa regulado en el Capítulo IV de la Ley 8660**

Como bien señala el Instituto Costarricense de Electricidad, la Sala Constitucional mediante resolución 2024-022483 de las 12:00 horas del 7 de agosto de 2024, anuló por inconstitucionales los artículos 1, 2, 68, 69, 70 y 135 inciso c) de la Ley General de Contratación Pública en su aplicación al Instituto Costarricense de Electricidad.

Asimismo, mediante resolución No. 2025-005944 de las 9:20 horas del 26 de febrero de 2025, la Sala Constitucional adicionó la sentencia anterior y resolvió *“que en el dimensionamiento de los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad contenida en ese fallo, se agregue que también recobra vigencia el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N°7494, específicamente, en relación con el artículo 22 de la Ley N°8660, de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones.”*, por lo que se debe entender que todas las demás normas de la Ley de Contratación Administrativa se mantienen derogadas, incluido el artículo 2 bis de la Ley y el artículo 146 de su Reglamento.

En razón de ello, se debe valorar si el Régimen Especial de contratación Administrativa regulado en el Capítulo IV de la Ley No. 8660 otorga a la Contraloría General de la República la competencia para autorizar sistemas alternativos en los mismos términos que la Ley de Contratación Administrativa.

En ese sentido, se puede observar que el artículo 20 dispone que *“La adquisición de bienes y servicios que realice el ICE estará sometida a las disposiciones especiales contenidas en esta Ley y en su Reglamento. La Ley de Contratación Administrativa, N.° 7494, de 1° de mayo de 1996, sus reformas, y su Reglamento se aplicarán de manera supletoria.”*, debiendo entenderse actualmente como normativa supletoria la Ley General de Contratación Pública, tal y como lo dispuso el voto de la Sala Constitucional No. 22486 del 7 de agosto de 2024.

En relación con los procedimientos ordinarios de contratación, el artículo 22 señala que *“El ICE utilizará los procedimientos ordinarios de licitación pública y de licitación abreviada, de conformidad con las disposiciones de este capítulo; asimismo, podrá aplicar el régimen especial de contratación directa. En el Reglamento de esta Ley, podrán fijarse reglas especiales relativas a la estructura y los requisitos de los procedimientos ordinarios de concurso citados, en el tanto se respeten los principios constitucionales de la contratación administrativa.”*

El artículo 23 regula las excepciones a los procedimientos ordinarios de concurso disponiendo en lo que interesa lo siguiente: *“Además de las excepciones a los*

*procedimientos ordinarios de concurso previstas en el marco normativo general de la contratación administrativa, el ICE podrá aplicar las siguientes causales de exclusión: (...) La aplicación de las causales anteriores será de responsabilidad exclusiva de la administración, sin que se requiera autorización de órganos o entes externos. La administración deberá dejar constancia, en el expediente de cada caso concreto, de las razones que sustentan la aplicación de la causal de exclusión de los procedimientos ordinarios de concurso, lo cual queda sujeto a la fiscalización posterior facultativa de la Contraloría General de la República.”.*

De acuerdo con la norma transcrita, el ICE puede aplicar procedimientos excepcionales a los procedimientos ordinarios de contratación: a) cuando se presente alguna de las causales reguladas por el artículo 23 y b) cuando se presente alguna de las excepciones a los procedimientos ordinarios de concurso previstas en el marco normativo general de la contratación administrativa, a saber las excepciones reguladas en el artículo 2 la Ley de Contratación Administrativa.

Es importante observar que en el caso de las primeras, la norma señala expresamente que su aplicación será responsabilidad exclusiva de la administración, sin que se requiera autorización de órganos o entes externos, por lo que en ninguna de esas causales se requeriría la autorización por parte de la Contraloría General de un sistema alternativo.

En el caso de las segundas, se debe recordar que la Ley de Contratación Administrativa regulaba las excepciones a los procedimientos ordinarios en el artículo 2 y las autorizaciones del órgano contralor en el artículo 2 bis, por lo que al ser supuestos diferentes, tampoco se podría entender que el artículo 23 de la Ley No. 8660 otorga la competencia a la Contraloría General para autorizar sistemas alternativos al hacer referencia a *“las excepciones a los procedimientos ordinarios de concurso previstas en el marco normativo general de la contratación administrativa”*.

De conformidad con lo antes expuesto, resulta claro que el Régimen Especial de Contratación Administrativa de la Ley No. 8660 no le otorga a la Contraloría General de la República la competencia para emitir dichas autorizaciones, por lo que actualmente no existe fundamento legal para el trámite de la presente gestión.

### **III.- Sobre las contrataciones autorizadas por la Contraloría General de la República regulada en los artículos 117 y 118 del Reglamento al Título II de la Ley No. 8660.**

Teniendo claro que la Ley No. 8660 no reguló la competencia del órgano contralor para autorizar exclusiones a los procedimientos ordinarios de contratación, se debe valorar si los artículos 117 y 118 del Reglamento de cita, son suficientes para mantener su

vigencia a pesar de que la nueva Ley General de Contratación Pública no la incluyó en los términos en que se encontraba regulada en la Ley de Contratación Administrativa.

Al respecto, es importante recordar que el artículo 182 de la Constitución Política establece como regla general que los contratos del estado se hacen por medio de un proceso de licitación, en el que se garantice la libre participación e igualdad, en aras de promover la presentación de la mayor cantidad de ofertas que permitan a la Administración, bajo criterios objetivos, escoger la mejor en calidad y precio, siempre dentro de un marco de transparencia, integridad y rendición de cuentas.

En situaciones calificadas en los que la licitación no es el procedimiento idóneo para el fin perseguido, la Sala Constitucional ha reconocido la posibilidad de regular procedimientos de contratación sin concurso o con requisitos distintos a los de la licitación, los cuales están regulados actualmente en el artículo 3 (excepciones a los procedimientos ordinarios) y en el Capítulo IV (procedimientos especiales) de la Ley General de Contratación Pública, así como en otras leyes como la Ley Constitutiva de la CCSS o la Ley No. 8660.

En ese sentido, la Sala Constitucional en la Sentencia No. 28774-2024 del 1 de octubre de 2024 indicó que *“acorde a determinadas circunstancias y calificados casos, en reiterada jurisprudencia de esta Sala, se ha establecido que es posible establecer excepciones a los trámites ordinarios establecidos en la Ley que regula la contratación pública, siempre y cuando se respete el marco constitucional -principios y control-, y lo dispuesto resulte razonable y proporcional a los fines de la contratación. (...) **En resumen, el régimen de contratación pública previsto en el ordenamiento, permite sujetar las contrataciones de las Administraciones Públicas a procedimientos distintos o reglas simplificadas. Sin embargo, estas deben ser establecidas por ley. (...) Así le corresponde al legislador definir, en cada caso, los procedimientos de contratación administrativa, incluso, disponer de sistemas especiales y cuantías diferenciadas, en relación con las características de la actividad y de la institución de la que se trate...**”*. (El destacado no pertenece al original)

De acuerdo con el texto transcrito, queda claro que los procedimientos distintos a los ordinarios o con reglas simplificadas deben estar establecidas en la ley, por lo que al no regularse la posibilidad de crear procedimientos sustitutos a los ordinarios en la Ley No. 8660 y no haberse habilitado tampoco en la actual Ley General de Contratación Pública, resulta claro que los artículos 117 y 118 carecen de sustento legal, por lo que no podrían ser aplicados en la actualidad.

Caso contrario se estaría permitiendo la adquisición de bienes y servicios mediante procedimientos sustitutos sin una ley que lo autorice.

Por último y a mayor abundamiento sobre la improcedencia de la presente gestión, es importante recordar que de acuerdo con el artículo 184 de la Constitución Política, los deberes y atribuciones de la Contraloría General de la República los define la Constitución y las leyes, por lo que no es posible que un reglamento ejecutivo establezca competencias al órgano contralor sin contar con una norma de rango constitucional o legal que la respalde.

En razón de todo lo antes expuesto, se deniega la autorización solicitada por falta de competencia de esta Contraloría General para autorizar sistemas alternativos a los procedimientos ordinarios de la Ley No. 8660.

De esta forma damos por atendida su gestión.

Atentamente,

Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente de División**  
**Contraloría General de la República**

 **Firmado digitalmente**  
Valide las firmas digitales

RRA/nr.  
NI: 19282-2025  
G:2025003848-1  
**CGR-AUV-2025006688**