

**Al contestar refiérase  
al oficio Nro. 16668**

20 de noviembre, 2023  
**DFOE-GOB-0499**

Señor  
Francisco Gamboa Soto  
Presidente Ejecutivo  
**CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO**  
[despachoministro@meic.go.cr](mailto:despachoministro@meic.go.cr)  
[liliana.chacon@sbdcr.com](mailto:liliana.chacon@sbdcr.com)

Señor  
Jorge Ocampo Sánchez  
Presidente Ejecutivo  
**INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL**  
[jocampo@ifam.go.cr](mailto:jocampo@ifam.go.cr)

Señora  
Nayuribe Guadamuz Rosales  
Ministra  
**MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD**  
[despacho@mcj.go.cr](mailto:despacho@mcj.go.cr)

Señor  
Manuel Tovar Rivera  
Presidente Junta Directiva  
**PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR**  
[manuel.tovar@comex.go.cr](mailto:manuel.tovar@comex.go.cr)  
[ministro@comex.go.cr](mailto:ministro@comex.go.cr)

Señor  
Fernando Sandí Chacón  
Presidente Consejo Directivo  
**SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN S.A.**  
[presidenciaejecutiva@sinart.go.cr](mailto:presidenciaejecutiva@sinart.go.cr)

Estimados señores:

**Asunto:** Orden n.º DFOE-GOB-ORD-00002-2023 sobre contrataciones asociadas al Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima, en el Sistema Integrado de Compras Públicas

Este Órgano Contralor en el ejercicio de sus potestades de fiscalización superior de la hacienda pública, otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y en los artículos 11, 12 y 22 de su Ley Orgánica n.º 7428, se encuentra ejecutando una investigación en el Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima (SINART S.A.), relacionada con contrataciones realizadas en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

Al respecto, como parte de las revisiones y análisis efectuados en dicha investigación se detectan aspectos relacionados con los procedimientos de contratación llevados a cabo en el año 2023, que ameritan la emisión de la presente orden, en virtud de lo cual seguidamente se exponen los elementos que de acuerdo al ordenamiento jurídico y criterio de este Órgano Contralor, resultan de mayor relevancia en torno a los casos en concreto.

## 1. ASPECTOS RELEVANTES

- 1.1. La Ley General de Contratación Pública (LGCP), Ley n.º 9986, publicada en La Gaceta n.º 103 del 31 de mayo de 2021, entró a regir a partir del 1º de diciembre de 2022. Dicha normativa se establece como un régimen legal unificado de aplicación general, que promueve el uso de procedimientos ordinarios de contratación y por ende, la eliminación de los regímenes especiales, así como la marcada diversidad de procedimientos que existían, el uso indiscriminado de excepciones y el no uso del SICOP, entre otros. De ahí que dicha reforma normativa obedece a la necesidad de la actualización y ajustes asociados a las demandas, los requerimientos y las posibilidades del presente; para así cumplir con el mandato constitucional del procedimiento ordinario de contratación, como la regla y vía idónea para la adquisición de bienes y servicios.
- 1.2. De particular relevancia para el SINART, el inciso f) del artículo 135 de la LGCP establece que: *“Se deroga el inciso a) del artículo 22 de la Ley 8346, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural, de 12 de febrero de 2003”*; norma que le excluía de la aplicación de la *“Ley N.º 7494, Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995”*. La derogación del citado inciso a) del artículo 22 implica que al SINART S.A., le resulte aplicable la LGCP de acuerdo con el artículo 1 que establece como ámbito de aplicación de la nueva Ley a toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos.
- 1.3. En ese sentido, el día 19 de julio de 2022, la Dirección de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda por oficio DGABCA-0363-2022, señaló que el artículo 1º de la Ley 9986 establece su ámbito de aplicación para todos aquellos procesos de contratación en que se empleen total o parcialmente fondos públicos,

sin que sea necesario considerar la naturaleza jurídica de la institución que promueve el procedimiento.

Asimismo, indicó que el artículo 3 de la misma Ley, establece una lista taxativa de excepciones limitando la posibilidad de crear nuevas excepciones, y la Administración deberá cumplir necesariamente los requerimientos establecidos por Ley y aquellos que al efecto se detallan en su Reglamento, a fin de tramitar las excepciones; estableciendo el Legislador que pese a las excepciones previstas de no realizarse a través de los procedimientos ordinarios de contratación, existe la obligatoriedad de que al menos la Administración mantenga un registro de estas en el sistema digital unificado (artículo 4 de la Ley indicada).

También en el mismo criterio, la Dirección le señala a SINART S.A. que “...una vez que entre en vigencia la Ley General de Contratación Pública, ésta le será aplicable y deberá considerar las regulaciones establecidas en relación con el ámbito de aplicación de la Ley, las exclusiones, las excepciones y demás disposiciones para determinar la cobertura, exclusión y/o aplicación de algún procedimiento especial por ella previsto a los tipos de contratos...”, concluyendo que se deben efectuar los procesos de contratación pública en apego a la legislación vigente y a los lineamientos emitidos por dicho órgano rector, correspondiéndole al SINART S.A. determinar según la contratación, el procedimiento a aplicar a partir del 1° de diciembre de 2022 en estricto apego a lo establecido en la Ley n.° 9986 y su Reglamento, sin perjuicio del control de fiscalización que puedan efectuar las instituciones competentes según la materia.

- 1.4. El artículo 8 de la LGCP, determina una serie de principios que rigen transversalmente en toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública. Al respecto, el inciso a) refiere al principio de integridad, en el que la conducta de todos los sujetos que intervengan en la actividad de contratación deben ajustarse al cumplimiento de las normas y los valores éticos, prevaleciendo en todo momento el interés público.
- 1.5. El inciso a) del numeral 14 de la citada LGCP, establece las obligaciones del oferente y del contratista, en el sentido que señala el deber que tienen ambos de someterse plenamente al ordenamiento jurídico costarricense, así como a verificar que el procedimiento utilizado por la Administración se ajuste a las disposiciones de la misma LGCP.
- 1.6. El artículo 3 de la LGCP detalla las actividades que pueden constituirse como excepciones de los procedimientos ordinarios y los artículos 4 de la LGCP y 4 del Reglamento a la LGCP, establecen los requerimientos generales que resultan ineludibles y de acatamiento obligatorio para el uso de éstas.

- 1.7. El artículo 4 de la LGCP, establece que para el uso de las excepciones debe señalarse expresamente la necesidad de contar con la decisión inicial dictada por el jerarca de la institución o su delegado, la acreditación de la procedencia de utilizar la excepción respectiva, dejando constancia de los motivos legales, técnicos y financieros que hacen de esta vía la mejor para la satisfacción del interés público, así como realizar, cuando corresponda, un sondeo o un estudio de mercado que considere los potenciales oferentes idóneos del objeto que se pretende contratar.
- 1.8. Por su parte, el artículo 4 del RLGCP brinda mayor precisión a la regulación antes citada, indicando en el inciso a) la condición de contar con: “Decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación emitida por el jerarca de la Institución solicitante (...)”, el inciso b) sobre el requerimiento de acreditar: “mediante informes legales, técnicos y financieros, el uso de la excepción respectiva, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, dejando constancia de la justificación que hacen de esta vía la mejor opción para la satisfacción del interés público”, por su parte el inciso c) señala que se debe realizar el “estudio de mercado, que incluya la investigación exploratoria del mercado (oferta y demanda)” así como indicar los elementos correspondientes a su contenido, y otro de los requisitos que establece, es el inciso d) que refiere al “Monto total por contratar”. Finalmente, dicho numeral establece una regla general de alta relevancia que deberá ser parámetro principal para todo operador jurídico, al disponer que “En virtud del principio constitucional de licitación, la aplicación de las excepciones a los procedimientos de concurso será restrictiva. En caso de duda, siempre se favorecerá el concurso, no la excepción.” (el resaltado no corresponde al original)
- 1.9. Dentro de las excepciones establecidas por el numeral 3 de la LGCP antes indicado, se encuentra el supuesto de contratación de medios de comunicación social, regulado en el inciso d) de la siguiente forma: “El patrocinio y la contratación de medios de comunicación social vinculados con la gestión institucional, lo que no incluye la contratación de agencias de publicidad para realizar campañas publicitarias.”.
- 1.10. En mayor detalle, el numeral 9 del Reglamento de la LGCP refiere a los requisitos que, además de los ya señalados, deben ser considerados a la hora de fundamentar la excepción de la aplicación de los procedimientos ordinarios para la actividad contractual desarrollada al amparo del inciso d). Dicho artículo detalla **“Medios de comunicación social. Se exceptúa de los procedimientos ordinarios la contratación de medios de comunicación social. Esta excepción aplicará únicamente para la difusión de mensajes relacionados con la gestión institucional, directamente vinculados con avisos al público en relación con el servicio que presta la entidad. En esos casos, se deberá realizar un plan en el cual se definan las pautas generales a seguir para la selección de los medios, atendiendo al público meta, necesidades institucionales y costos. La contratación de agencias de publicidad deberá realizarse**

*mediante los procedimientos ordinarios previstos en la Ley General de Contratación Pública y observando los parámetros de racionalidad y equidad.”*

- 1.11.** Con respecto a la decisión inicial, el artículo 37 de la Ley General de Compras Públicas, indica que este acto debe contener *“una justificación de la procedencia de la contratación, una descripción y estimación del costo del objeto, el cronograma con las tareas y las unidades responsables de su ejecución con las fechas de inicio y finalización, un funcionario designado como administrador del contrato, los parámetros de control de calidad, los terceros interesados y/o afectados, así como las medidas de abordaje de estos sujetos cuando el proyecto lo amerite y los riesgos identificados, debiendo procurarse que el riesgo en ningún caso superará el beneficio que se obtendrá con la contratación.”*
- 1.12.** Sobre el mismo tema, el artículo 86 del RLGCP establece que la decisión inicial deberá contener, entre otros elementos, *“(…) a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad (…) b) La descripción del objeto, las especificaciones técnicas y características de los bienes, obras o servicios que se requieran, en caso de que puedan existir diferentes opciones técnicas para satisfacer la necesidad, acreditar las razones por las cuales se escoge una determinada solución, así como la indicación de la posibilidad de adjudicar parcialmente de acuerdo a la naturaleza del objeto. (…) El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, dispondrá la confección de un cronograma con tareas, responsables de su ejecución, velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; e informará a la brevedad posible al adjudicatario cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes, de lo cual deberá mantener informado en todo momento a la Proveduría Institucional.”*
- 1.13.** La Procuraduría General de la República y la Contraloría General se han pronunciado sobre la interpretación y alcance del inciso c) del artículo 19 de la Ley Orgánica de SINART S.A., n.º 8346; en el sentido de que establece el deber legal a los organismos públicos que enumera, de pautar el 10% de los dineros destinados a publicidad e información en radio, televisión u otros medios de comunicación, mediante la agencia de publicidad de Sinart S.A., asegurándose así una fuente de financiamiento que le permitiera cumplir con la labor determinada por la misma Ley Orgánica. Para su aplicación debe considerarse la labor que realizan los organismos o las entidades de la Administración Pública, pues algunas de éstas no requieren publicitar el cumplimiento de sus funciones con publicidad comercial a través de los medios de comunicación o no lo hacen a nivel nacional e incluso algunos sujetos con autonomías especiales podrían estar fuera del alcance de este deber, entre otros. En los casos en que sí proceda realizar publicidad, el cumplimiento del deber legal se traduce en una obligación al momento de llevar a cabo la contratación de los

servicios; por lo que tratándose de materia contractual se han de observar las regulaciones y formalidades establecidas en la normativa vigente sobre esa materia<sup>1</sup>.

- 1.14.** En el caso concreto, como parte de las diligencias de investigación realizadas por esta Área de Fiscalización se efectuó el análisis de los procesos de contratación tramitados por medio de la excepción regulada en el inciso d) del artículo 3 de la Ley de Contratación Pública, y que tuvieran acto de adjudicación a SINART S.A. durante el periodo 1° de diciembre de 2022 al 24 de septiembre de 2023. Adicionalmente, para la elaboración de la presente orden, se consideró solamente los casos donde no conste en el SICOP actos de recepción a satisfacción (total o parcial) o comprobantes de pagos. Realizándose análisis de los documentos de respaldo de cada contratación, mediante lectura integral de los expedientes de SICOP, así como de la información suministrada por SINART S.A.; con el fin de identificar su ajuste a los parámetros establecidos en la LGCP y su reglamento, para la citada excepción, referida a la contratación de medios de comunicación social para la difusión de mensajes relacionados con la gestión institucional, directamente vinculados con avisos al público en relación con el servicio que presta la entidad.

A la fecha se encuentran cuatro (4) casos en ejecución fundamentados en el uso de la excepción de contratación de medios de comunicación social del inciso d) del artículo 3 de la LGCP; evidenciándose tanto de tales expedientes electrónicos como de la información remitida por el SINART S.A mediante oficios PE-DG-297-2023 del 17 de octubre y PE-DG-316-2023 del 3 de noviembre, ambos de 2023 (información que se replica en cómo se desarrollará la contratación y su estado actual), lo siguiente:

- 1.15.** El 6 de julio de 2023 en el Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), se aprobó proceder con la solicitud de aprobación para la contratación del expediente electrónico n.° 2023PX-000007-0002000001, la cual fue adjudicada a SINART S.A. el 14 de julio de 2023; y se desarrollará tramitándose la colocación de pauta en los medios del SINART según la oferta presentada (cliente entrega material publicitario para pautar), (en relación el archivo adjunto remitido por SINART S.A., con el oficio PE-DG-297-2023).

Justificándose la procedencia de la contratación únicamente en “*Cumplimiento de Ley N°8346 correspondiente al 10% del monto presupuestado de las partidas 1.03.01 (información) y 1.03.02 (publicidad y propaganda)*” y como descripción del procedimiento: “*Contratación de pauta informativa en el SINART*” (archivo titulado “Solicitud de Inicio Pauta Sinart” en SICOP). Además también consta en atención al

<sup>1</sup> Dictámenes n.° C-106-2009 de fecha 20 de abril de 2009, C-345-2003 de fecha 4 de noviembre de 2003 y C-085-2003 de fecha 27 de marzo de 2003, y PGR-C-178-2022 del 23 de agosto del 2022 emitidos por la Procuraduría General. Así como los oficios n.°3673 (DFOE-PG-0114) del 24 de marzo de 2017, 11461 (DFOE-EC-0614 ) del 01 de septiembre, 2016, 07843 (DJ-3249-2010) del 17 de agosto de 2010, 11416 (FOE-FEC-774) de 13 de octubre de 2003 y 04924 (FOE-PR-086) del 13 de mayo de 2003, emitidos por la Contraloría General.

inciso c) del artículo 19 de la Ley 8346, la indicación que: *“se recomienda pautar como si la ley nos aplicara, toda vez que según la interpretación que siempre hemos hecho es de la naturaleza jurídica de nuestra institución, estaríamos contemplados en principio dentro de los supuestos del artículo 1 de la Ley de cita”* (archivo titulado “ST.SBD.AJ11-2023 tema SINART” en SICOP).

Para este caso, en la documentación que consta en el SICOP como parte del expediente de la contratación no se brinda certeza sobre el objeto contractual y no consta el plan que define las pautas generales a seguir para la selección de los medios (plan de medios). Ambos aspectos constituyen requisitos esenciales, para los casos amparados en la excepción del artículo 3 inciso d de la LGCP y 9 del RLGCP.

- 1.16.** El 22 de agosto de 2023 en el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), se aprobó proceder con la solicitud de aprobación para la contratación del expediente electrónico n.º 2023PX-000011-0017700001, la cual fue adjudicada a SINART S.A. el 7 de septiembre de 2023; se desarrollará bajo el objetivo contractual indicado como “Espacio en programa de radio 101.5 FM Radio Nacional para la transmisión de programa”.

Fundamentando el requerimiento para contratar: *“(...) un espacio en 101.5 FM Radio Nacional para la transmisión de un programa de radio para IFAM, en cumplimiento del inciso c) del artículo 19 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART), Ley No8346, relacionado coque n [sic] el financiamiento del SINART”* (archivo titulado “04 APARTADO 2 ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PROGRAMA DE RADIO SINART EXCEPCION 18-08-2023” en SICOP), también en relación se dice que: *“Para 2023 el IFAM tiene planificado invertir ¢166,5 millones en Publicidad y Propaganda, esto debido a la campaña extraordinaria sobre las Elecciones Municipales de 2024 que se desarrollará en los meses de noviembre, diciembre de 2023 y enero de 2024. Dentro del presupuesto ordinario del instituto se encuentran incluidos ¢70.000.000,00, mientras que los restantes ¢96,5 millones se reforzaron mediante modificación presupuestaria./ (...) / Dentro de la estrategia de comunicación se plantea, entre otras tácticas, desarrollar contenido propio de IFAM y de las municipalidades de manera que las personas puedan conocer más a fondo estos temas./ (...) / Si se limita a un spot publicitario, aunque este puede ser atractivo, corre el riesgo de condensar y simplificar en exceso la complejidad y riqueza de las acciones y logros del IFAM. En cambio, con un programa de radio propio, podemos sumergirnos en temas con mayor profundidad, realizar segmentos especializados, y tener conversaciones genuinas con diferentes actores municipales y locales./ (...)”* (archivo titulado “04 COMPLEMENTO DE DECISIÓN INICIAL PROGRAMA DE RADIO SINART EXCEPCION 18-08-2023 pñirma-firmado” en SICOP).

Para este caso, en la documentación que consta en el SICOP como parte del expediente de la contratación del mensaje que se pretende difundir no se deriva que

refiera a “mensaje relacionado con la gestión institucional, directamente vinculado con avisos al público en relación con el servicio” conforme al reglamento y, adicionalmente, no consta el plan que define las pautas generales a seguir para la selección de los medios (plan de medios). Ambos aspectos constituyen requisitos indispensables, para los casos amparados en la excepción del artículo 3 inciso d de la LGCP y 9 del RLGCP.

- 1.17. El 27 de julio de 2023 en el Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), se aprobó proceder con la solicitud de aprobación para la contratación del expediente electrónico n.º 2023PX-000020-0008000001, la cual fue adjudicada a SINART S.A el 11 de agosto del 2023; bajo el objeto contractual de contratación de los servicios publicitarios para la creación de agenda cultural y promoción de actividades del ministerio de cultura y juventud (en relación el archivo adjunto remitido por SINART S.A., con el oficio PE-DG-297-2023).

Adicionalmente se indica sobre el objeto contractual: *“El servicio consiste en un paquete de productos multiplataforma que incluyen: la producción de una cápsula informativa cultural, con una duración de tres minutos, y como se indicó previamente, se transmitirá los jueves de cada semana. En total el paquete a contratar contempla la producción y transmisión de 10 cápsulas durante septiembre de 2023. La televisora deberá proporcionar un diseño audiovisual para la introducción, desarrollo y cierre de la agenda que cumpla con las necesidades creativas, de imagen y comunicación que requiere la Unidad de Comunicación del MCJ. La producción de dicho espacio será coordinada a partir de un guión de temas creado por el personal de la Unidad de Comunicación, que se suministrará a Canal 13 para la producción respectiva de este espacio. Posterior a la confección, el medio de comunicación deberá remitir los materiales a la Unidad de Comunicación para su revisión y visto bueno final. Esta dinámica será semanal. Adicionalmente, se incluye en esta contratación tres entrevistas en la Revista Informativa “Su lado positivo”, los viernes a las 7 a. m. para destacar tres temas relevantes. Mientras que en Radio Nacional, se contará con 15 menciones, en el programa “Palante País” para invitar al público a visitar el sitio web y conocer la agenda de actividades del MCJ. Finalmente, se incluye un total de ocho publicaciones en el Facebook de Canal 13, para promocionar actividades. En este caso, el diseño lo realizará el SINART y deberá someterse a revisión y aprobación de la Unidad de Comunicación del MCJ. (...)”* (archivo titulado “Detalles de Contratación SINART 2023. 14072023”, en SICOP).

Para este caso, no consta el plan que define las pautas generales a seguir para la selección de los medios (plan de medios) aspecto que constituye requisito esencial para los casos amparados en la excepción del artículo 3 inciso d de la LGCP y 9 del RLGCP.



**1.18.** El 11 de agosto del 2023 en la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), se aprobó proceder con la solicitud de aprobación para la contratación del expediente electrónico n.º 2023PX-000041-0001700001, la cual fue adjudicada a SINART S.A. el 28 de agosto de 2023; y se desarrollará tramitándose la colocación de pauta en los medios del SINART según la oferta presentada (en relación al archivo adjunto remitido por SINART S.A., con el oficio PE-DG-297-2023).

Señalándose como necesidad por satisfacer, el: *“impulsar los mensajes institucionales a nivel nacional (...)”*, (archivo titulado “5. SOLICITUD DE CONTRATACIÓN PARA PUBLICIDAD EN SINART” en SICOP). En el expediente electrónico en SICOP, no se observa el Plan de medios correspondiente.

Para este caso, en la documentación que consta en el SICOP como parte del expediente de la contratación no se brinda certeza sobre el objeto contractual y no consta el plan que define las pautas generales a seguir para la selección de los medios (plan de medios). Ambos aspectos constituyen requisitos esenciales, para los casos amparados en la excepción del artículo 3 inciso d de la LGCP y 9 del RLGCP.

## 2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La Constitución Política en su artículo 182 estableció un régimen para la actividad contractual del Estado a través de procedimientos de contratación ordinaria, bajo el principio constitucional de licitación, como el medio más idóneo para la obtención de los bienes o servicios que requieren las diferentes entidades del Sector Público. Sin perjuicio de lo anterior, el ordenamiento jurídico establece excepciones que, por su naturaleza particular e interés público, pueden ser empleadas por las instituciones estatales para desarrollar ciertas actividades contractuales; entre estas excepciones, la contratación entre sujetos de derecho público regulada particularmente en el artículo 3 inciso d) de la LGCP.

La LGCP dispone una serie de reglas que funcionan como el marco que debe orientar la gestión de la contratación pública y el actuar de todos los operadores jurídicos. Dentro de las cuales se encuentra la obligación a cargo de la Administración contratante y de la entidad contratista de someterse plenamente al ordenamiento jurídico costarricense, debiendo verificar que el procedimiento utilizado para la contratación se ajuste a las disposiciones de la LGCP; el deber de emplear los procedimientos ordinarios como regla general y, por ello, de ajustarse a una interpretación y aplicación restrictiva de los supuestos taxativos de excepción al uso de procedimientos ordinarios al punto que, en caso de duda sobre su procedencia, debe prevalecer el uso del concurso.

Lo anterior resulta de plena e indudable aplicación a todas las instituciones a las que se dirige la presente orden, pues son entidades, órganos y empresas públicas que utilizan

recursos públicos y como tal están cubiertos por el ámbito de aplicación de la LGCP que conforme a su artículo primero resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos. En particular, interesa hacer hincapié en que les aplican los principios establecidos en el artículo 8 de la LGCP y la responsabilidad dispuesta en el inciso a) del ordinal 14 de la misma Ley que les obliga a actuar en estricto cumplimiento de las normas y los valores éticos, procurar el interés público y someterse plenamente al ordenamiento jurídico.

Le corresponde a las Administraciones a partir de la determinación de necesidades públicas, definir el objeto contractual con precisión en consideración a los principios de eficiencia y eficacia, en un marco de respeto al principio de igualdad para la debida comparación entre ofertas. Adicionalmente, el artículo 86 inciso b) del RLGCP exige esa claridad al momento de la decisión inicial y en consecuencia, previo a la definición del pliego de condiciones, en cualquier esquema tiene que definirse qué y para qué se contrata. En esa línea, deben valorar qué necesidades priorizarán y solventarán dentro de su ámbito de acción, también bajo qué criterios y parámetros, y con ello garantizar una orientación enfocada hacia la consecución del interés público; tal y como lo señaló la División de Contratación Administrativa de este Órgano Contralor en la resolución n.º R-DCA-0985-2017 del 17 de noviembre de 2017, la cual en lo que interesa indicó lo siguiente:

*“Criterio de la División: La Administración licitante es quien mejor conoce su necesidad, teniendo el deber de definir y buscar la solución que permita satisfacerla, en atención al fin que legalmente le ha sido impuesto, reconociéndose en su actuar, la discrecionalidad administrativa, al amparo de la cual define el objeto a contratar, su alcance y requisitos, facultad que encuentra límite en el principio de legalidad y los principios que rigen en materia de contratación administrativa, así como en lo establecido en el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública...”*

Esa afirmación mantiene su vigencia, pues de acuerdo al espíritu del Legislador manifiesto a través de la actual LGCP, el nuevo marco normativo tuvo dentro de sus motivos, que el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas, respondan al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales, así como a la satisfacción del interés público. En ese sentido, el artículo 88 del Reglamento, detalla, entre otros, como elemento indispensable la definición en el pliego de condiciones del objeto a contratar, es decir, este numeral refiere al deber de evidenciar una claridad sobre cuáles son los bienes, obras o servicios que deberá prestar el contratista público.

La definición precisa del *“objeto a contratar, su alcance y requisitos”*, además de ser una obligación ineludible en sí misma, resulta base para decidir el procedimiento de contratación a emplear y su apego a las reglas legales.

En particular, del análisis realizado se concluye que las contrataciones de SBD y PROCOMER, como se indicó líneas antes, presentan un objeto contractual indeterminado, por cuanto se señala que será la institución la que en la fase de ejecución indique los mensajes a comunicar. Así, en el primero, la Administración contratante opta por señalar al artículo 19 inciso c) de la ley de creación del SINART como el fundamento único de su decisión de iniciar el proceso de contratación, mientras que para el segundo, se limita a indicar *“impulsar los mensajes institucionales a nivel nacional (...)”*.

Por otra parte, en el caso de la contratación realizada por el IFAM, del mensaje que se pretende difundir no se deriva que refiera a un “mensaje relacionado con la gestión institucional, directamente vinculado con avisos al público en relación con el servicio” conforme al reglamento.

Lo anterior se produce por un problema de origen en elementos esenciales, que se identifica con la inobservancia de los requisitos generales y específicos para estos casos, los que fueron referenciados en los puntos 1.4 a 1.12 del apartado anterior, pues no consta en los documentos que integran el expediente administrativo en SICOP la indicación expresa de la necesidad pública (artículo 4 inciso b) de LGCP y del reglamento; siendo que dicha omisión impacta negativamente no sólo la determinación del objeto contractual sino también el resto de los requisitos generales y específicos indispensables para la verificación de la correcta procedencia de la excepción e incluso del debido cumplimiento en las subsiguientes fases.

Adicionalmente, en cuanto al uso del artículo 19 inciso c) de la ley de creación del SINART que se observa en el caso del SBD, debe tenerse presente que aunado a lo dicho en el punto 1.13 del apartado anterior, dicha norma establece un deber legal, pero no constituye una transferencia, ni un destino específico, ni una obligación parafiscal. Es decir, no procede una simple aplicación automática de lo dicho en la norma; por el contrario, requiere un análisis particular de cada Administración contratante para definir con certeza la necesidad pública y además, cumplir con los requerimientos establecidos en el ordenamiento jurídico que regula la materia contractual.

Por otra parte, del análisis realizado se concluye también que en las cuatro contrataciones no consta la realización del plan de medios, aspecto que representa una inobservancia de los requisitos específicos del artículo 3 inciso d) de la LGCP en concordancia con el artículo 9 del reglamento, exigen *“se deberá realizar un plan en el cual se definan las pautas generales a seguir para la selección de los medios, atendiendo al público meta, necesidades institucionales y costos.”*, pero además tiene una afectación directa en la decisión de cada Administración para seleccionar a SINART S.A., pues los planes para la selección de medios (planes de medios) permiten seleccionar los canales de comunicación, el formato,

temporalidad y oportunidad, el público meta, el alcance y otros aspectos relevantes que favorezcan la consecución del fin público y el aprovechamiento máximo la inversión en medios.

Téngase en cuenta que de conformidad con la Ley General de Control Interno, Ley n.º 8292, es obligación de los jefes y titulares subordinados involucrados con los procesos de contratación bajo el tipo y/o modalidad determinada, sea con sujetos de derecho público o privado, garantizar que estas relaciones se apeguen estrictamente a la normativa vigente. Siendo imperioso que además la entidad involucrada estructure sus respectivos sistemas de control interno y garantice la satisfacción de las necesidades así como de los fines públicos para los que se destinaron o destinan los recursos conforme al ordenamiento jurídico.

En síntesis, de todos los casos analizados no consta el cumplimiento y acreditación de los requisitos generales y específicos exigidos por la LGCP y su reglamento, que a su vez son la materialización del propósito de la nueva ley vigente que busca priorizar el principio constitucional de licitación pública y que al acudir a las excepciones contempladas en el nuevo ordenamiento de contratación pública se garantice su uso como tales, de forma que se evite caer en la práctica del empleo indiscriminado de los supuestos de excepción.

### 3. ORDEN

Por tanto, con fundamento en las competencias de fiscalización otorgadas a la Contraloría General en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y ordinales 4 y 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.º 7428; siendo que existen 3 procedimientos de contratación pública, con indeterminación en el objeto contractual, identificación de la necesidad pública y omiten realización de los estudios de mercado. Se ordena a los señores: **Francisco Gamboa Soto, en su condición de Presidente Ejecutivo del Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo**, o a quien en su lugar ejerza el cargo; **Jorge Ocampo Sánchez, en su condición de Presidente Ejecutivo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal**, o a quien en su lugar ejerza el cargo; **Nayuribe Guadamuz Rosales, en su condición de Ministra del Ministerio de Cultura y Juventud**, o a quien en su lugar ejerza el cargo; **Manuel Tovar Rivera, en su condición de Presidente Junta Directiva de la Promotora del Comercio Exterior**, o a quien en su lugar ejerza el cargo; y **Fernando Sandí Chacón en su condición de Presidente Consejo Directivo del Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A.**, o a quien en su lugar ejerza el cargo; lo siguiente:

- Tomar las medidas pertinentes para finalizar las relaciones contractuales señaladas en la presente orden, ajustándose a las disposiciones establecidas en la LGCP y su reglamento. Para futuras contrataciones en las que se pretenda el uso de las excepciones reguladas en el artículo 3 de la LGCP deberá asegurar la observancia de los requisitos generales y específicos dispuestos en la ley y el reglamento, así como una interpretación restrictiva y la

priorización del principio constitucional de licitación.

En línea con lo anterior, se comunica que esta Área de Fiscalización dará seguimiento al cumplimiento para atender lo ordenado por el Órgano Contralor, por lo que se solicita informar a la citada Área mediante oficio el cumplimiento de lo ordenado en ésta en el plazo de **A MÁS TARDAR EL 20 DE DICIEMBRE DE 2023**, remitiéndose una certificación en la que haga constar que se atendió lo ordenado, con la documentación de respaldo correspondiente.

Asimismo, se enfatiza que debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. También se solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien (es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando ésta así lo requiera. Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo; y la asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s) persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los **cinco (5) días** hábiles siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

En complemento, no debe perderse de vista que resulta necesario que las medidas y decisiones que se adopten, se motiven y documenten en el expediente administrativo respectivo, dejando claro este Órgano Contralor que la responsabilidad de ello recae exclusivamente en esa Administración; sin perjuicio de las acciones de fiscalización concomitante o futura que pueda efectuar esta Contraloría General con respecto a los asuntos advertidos en este documento.

Por otra parte, no se omite señalar que el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

Finalmente, indicar que de conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del **tercer día** a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación. De

presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Atentamente,

Mario Alberto Pérez Fonseca  
**Asistente Técnico**

Hilda Natalia Rojas Zamora  
**Fiscalizador**

Falon Stephany Arias Calero  
**Gerente de Área**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

VCR/MMR/NMU/aam

**Ce:** Expediente

**G:** 2023002622-3

**C:** 673-2023