



CICAP

Centro de Investigación y Capacitación en
Administración Pública

MEMORIA

OBSERVATORIO DE COMPRAS PÚBLICAS

2019-2020



OBSERVATORIO DE COMPRAS PÚBLICAS

INFORME FINAL DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
MEMORIA 2019 – 2020

Investigador Principal / Responsable
Dr. Esteban O. Mora-Martínez





Informe Final. Proyecto de 225-B9-744 Observatorio de Compras Públicas / Investigador Esteban O. Mora-Martínez. – 1. edición – San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, CICAP, 2020. 1 recurso en línea (35 tablas, 33 ilustraciones 141 páginas): ilustraciones a color, diagramas a color, gráficos a color, 4.3 MB.

1era. Edición

Requerimientos del sistema: Adobe Acrobat Reader

Forma de acceso: World Wide Web

1. COMPRAS PÚBLICAS – COSTA RICA.
 2. INSTITUCIONES PUBLICAS – COSTA RICA.
 3. ADMINISTRACION PÚBLICA.
 4. POLITICA Y GOBIERNO.
- I. Mora Martínez, Esteban O., investigador.

VI.CICAP.UCR

Editor ISBN Prefix 978-9968-932

Universidad de Costa Rica

Vicerrectoría de Investigación

© Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

Primera edición: 2020

Investigador: Esteban O. Mora-Martínez, PhD.

Diseño, diagramación, portada y control de calidad: Programa de Investigación e Innovación

Fotografía de portada: Foto de Cottonbro en Pexels.com con licencia de [Pexels](#).

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados.

Documento aprobado e impreso digitalmente en el marco del Proyecto de Investigación 225-B9-744 Observatorio de Compras Públicas UCR-CICAP, 2020

San José, Costa Rica



El informe final del proyecto de investigación 225-B9-744 Observatorio de Compras Públicas es una obra del **Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)** de la **Universidad de Costa Rica (UCR)** desarrollada desde el Programa de Investigación e Innovación que tiene como propósito acercar a la comunidad universitaria, científica y a la sociedad en general, a temas de interés en el ámbito de políticas públicas, administración pública, participación ciudadana, ciencias sociales y ciencias económicas. Este documento incluye lenguaje de género y no discriminación.

COMITÉ EDITORIAL

M.Sc. Juan Hernández Castillo, Coord. Gral. de Gestión
Licda. Gina Valverde Díaz, Coord. Desarrollo Municipal, Jefa Administrativa a.i.
Lic. Elí Sancho Méndez, Coord. Asesoría y Consultoría
M.Sc. Gabriela Muñoz Lara, Coord. Educación Continua

COMITÉ CIENTÍFICO

Dr. Orlando Hernández Cruz
Director CICAP

Dr. Leonardo Castellón Rodríguez
Dir. Escuela Admón. Pública

M.Sc. Víctor Garro Martínez
Repr. Sist. Estudios Posgrado

M.Sc. Andrea Vindas Lara
Investigadora Adscrita

M.Sc. Angélica Vega Hernández
Investigadora Adscrita

Dr. Roberto Guillén Pacheco
Investigador Adscrito

M.Sc. Rodolfo Romero Redondo
Investigador Adscrito

AUTOR / INVESTIGADOR PRINCIPAL / RESPONSABLE

Dr. Esteban O. Mora Martínez
esteban.moramartinez@ucr.ac.cr

<http://www.cicap.ucr.ac.cr>

e-mail: cicap@ucr.ac.cr

Tel.: (506) 2511-3748

Montes de Oca, San José, Costa Rica



SOBRE LAS PUBLICACIONES

- **CICAP** estableció entre sus estrategias, la publicación de libros, revistas y otros materiales impresos y electrónicos dirigidos a la difusión de sus actividades sustantivas de investigación, capacitación, asesoría y consultoría.
- El **Comité Editorial** está representado por todos los programas internos del CICAP que requieran publicar información como parte de sus proyectos y actividades de trabajo.
- El **Comité Científico** tiene la responsabilidad de velar por el rigor científico e idoneidad de los contenidos desarrollados para las publicaciones del CICAP.
- El autor de esta publicación es responsable de la misma y las opiniones expresadas aquí no reflejan necesariamente las del CICAP ni las de la UCR.

UCR | Universidad de Costa Rica

CICAP | Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública



Esta obra se escribió con un uso inclusivo del lenguaje de género y está bajo una [Licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](#).

Editor ISBN Prefix 978-9968-932

2020, Costa Rica



Contenido

Presentación.....	9
I. Datos del proyecto	22
II. Estructura del proyecto.....	23
<i>Antecedentes del proyecto</i>	23
<i>Justificación del proyecto</i>	24
<i>Descriptor</i>	25
<i>Áreas de Impacto</i>	25
<i>¿En qué consiste el impacto?</i>	25
<i>Población Beneficiada Directa</i>	25
<i>¿Quién o quiénes se benefician?</i>	25
<i>Beneficios para la población</i>	26
<i>Beneficios para la Universidad</i>	26
<i>Objetivos y Metas</i>	26
<i>Ubicación geográfica del proyecto</i>	32
<i>Políticas</i>	32
III. Metodología del proyecto.....	33
IV. Evaluación del impacto	34
V. Cronograma de actividades	34
VI. Resultados de la investigación	36
<i>Fase 0. Diseño del Observatorio de Compras Públicas</i>	36
<i>Fase 1. Lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica</i>	47
<i>Fase 2. Estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica</i>	51
<i>Tema 1: Compras adjudicadas por institución</i>	51
<i>Tema 2: Compras según tipo proveedor</i>	66
<i>Tema 3: Montos comprados a proveedores</i>	73
<i>Tema 4: Tipos de procesos electrónicos por institución</i>	75
<i>Tema 5: Consulta de datos abiertos</i>	91
<i>Tema 6: Garantías Electrónicas</i>	110
<i>Fase 3. Informe de recomendaciones de compra pública</i>	114
<i>Recomendaciones del Estándar de Datos de Contratación Abierta:</i>	120
<i>Recomendaciones del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE</i>	123
<i>Análisis de coyuntura: Ley General de Contratación Pública, Expediente No. 21.546</i>	128
<i>Principales reflexiones para observar las compras públicas</i>	134
VI. Conclusiones	138
Referencias.....	140



Índice de Tablas

Tabla 1. Sicop: montos adjudicados en firme, objeto del gasto, enero 2016 – agosto 2017.....	16
Tabla 2. Sicop: datos de compra pública en Costa Rica	47
Tabla 3. Sicop: reportes de consulta compras públicas	48
Tabla 4. Sicop: total de compras adjudicadas	51
Tabla 5. Sicop: reporte de montos adjudicados en firme, Municipalidad de Oreamuno	60
Tabla 6. Estimación del monto contratado, procedimiento 2019CD-000062-0019000001	64
Tabla 7. Sicop: instituciones que representan el 50% de las compras adjudicadas.....	66
Tabla 8. Sicop: compras según tipo de proveedor	67
Tabla 9. Sicop: tipos de procesos electrónicos por institución	78
Tabla 10. Límites generales de Contratación Administrativa (excluye obra pública), año 2020	90
Tabla 11. Límites específicos de Contratación Administrativa para obra pública, año 2020.....	90
Tabla 12. Montos comprados en dólares de EE. UU. según registros del Sicop	97
Tabla 13. Sicop: institución del estado que tramita el procedimiento de contratación	102
Tabla 14. Sicop: proveedor al cual se le ha adjudicado la contratación.....	103
Tabla 15. Sicop: tipo de moneda en la que fue elaborado el contrato	103
Tabla 16. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (HKD)	103
Tabla 17. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (EUR).....	104
Tabla 18. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (USD).....	104
Tabla 19. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (USD).....	105
Tabla 20. Sicop: monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)	105
Tabla 21. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)	106
Tabla 22. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)	106
Tabla 23. Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra	107
Tabla 24. Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (CRC).....	107
Tabla 25. Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (USD)	107
Tabla 26. Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (EUR)	108
Tabla 27. Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (CRC).....	108
Tabla 28. Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato.....	108
Tabla 29. Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (HKD)	109
Tabla 30. Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (EUR).....	109
Tabla 31. Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (USD)	109
Tabla 32. Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (CRC)	109
Tabla 33. Sicop: garantías electrónicas por institución, monto total en colones, dólares y euros, y cantidad total de garantías.....	111
Tabla 34. Sicop: resumen de las garantías electrónicas según monto y cantidad totales	113
Tabla 35. Sicop: resumen de las garantías electrónicas por entidad según monto total.....	113



Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Insumos de la observación de las compras públicas	15
Ilustración 2. <i>Sicop: Avance de implementación al 13 de septiembre de 2017</i>	15
Ilustración 3. Ciclo de trabajo OCP	19
Ilustración 4. <i>MAD: Modelo de Análisis de Datos del OCP</i>	19
Ilustración 5. <i>Business Intelligence del OCP</i>	20
Ilustración 6. Proceso estandarizado de compras públicas	36
Ilustración 7. Sicop: cantidad productos/servicios registrados, periodo I-2014 – I-2019	38
Ilustración 8. Sicop: total de usuarios, periodo I-2014 – I-2019	39
Ilustración 9. Sicop: Cantidad de procedimientos publicados, partidas adjudicadas, adjudicadas por remata y por subasta, periodo I-2014 – I-2019	39
Ilustración 10. <i>Sicop: monto contratado en colones</i>	40
Ilustración 11. <i>Sicop: monto contratado en dólares de EE. UU.</i>	40
Ilustración 12. <i>Sicop: cantidad proveedores registrados</i>	41
Ilustración 13. <i>Sicop: cantidad instituciones compradoras</i>	41
Ilustración 14. <i>Sicop: tipos de procedimiento</i>	42
Ilustración 15. <i>Sicop: procedimiento No. 20180801953-00</i>	44
Ilustración 16. <i>Sicop: No. de Contrato 0432019001100107-00</i>	45
Ilustración 17. <i>Sicop: No. de contrato: 0432019001600065</i>	49
Ilustración 18. <i>Sicop: No. de procedimiento 20190702734-00</i>	50
Ilustración 19. <i>Sicop: porcentaje de compras adjudicadas a instituciones</i>	59
Ilustración 20. <i>Sicop: porcentaje de compras adjudicadas a instituciones, datos corregidos</i>	65
Ilustración 21. Costa Rica: cantidad de empresas	68
Ilustración 22. ICE: Compras según tipo proveedor	69
Ilustración 23. ICE: Compras según tipo proveedor en millones de colones	70
Ilustración 24. Sicop: monto de contrato y cantidad de contratos por proveedor	73
Ilustración 25. Sicop: monto de contrato y cantidad de contratos por proveedor	74
Ilustración 26. Sicop: peso de los tipos de procesos electrónicos	77
Ilustración 27. Sicop: concentración total de procedimientos según institución	89
Ilustración 28. Contrato electrónico 0432019005600211	92
Ilustración 29. Procedimientos adjudicados al proveedor	93
Ilustración 30. Procedimiento No. 2019CD-000091-0015500001, datos extremos	94
Ilustración 31. Montos comprados a proveedores en euros	95
Ilustración 32. Sicop: tipo de procedimiento por modalidad	110
Ilustración 33. El proceso según Estándar de Datos de Contratación Abierta	120
Ilustración 34. Contratación Pública Electrónica, proyecto de Ley 21.546	132



Presentación

El Observatorio de Compras Públicas (OCP) es una iniciativa del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (Cicap) de la Universidad de Costa Rica (UCR), que busca generar un espacio de monitoreo y evaluación de los procesos electrónicos de abastecimiento del Estado por medio de la contratación administrativa electrónica. Tiene como objetivo robustecer prácticas de transparencia y prevención de la corrupción entre las instituciones del sector público y ofrecer información de calidad para generar valor público e impacto en la calidad de vida. Dicha información sería divulgada y dirigida de manera personalizada al mismo gobierno, ciudadanía, organizaciones de sociedad civil, prensa, sector empresarial, emprendedores, organizaciones no gubernamentales, organismos multilaterales, etc.

El OCP llena un vacío en el contexto costarricense, pues no existe en el país un proceso o iniciativa que de manera sistemática analice los grandes volúmenes de información pública vinculada con las compras del Estado, de manera que el procesamiento y uso de la información genere valor económico y social, pese al enorme potencial que existe. En el 2017, las instituciones públicas realizaron 63.979 procesos de contratación administrativa para solventar necesidades públicas que fueron desde la compra de equipo de cómputo hasta la construcción de centros de salud, desde la compra de alimentos para estudiantes en escuelas hasta la compra de equipo para garantizar la seguridad ciudadana, Para ello se utilizaron un aproximado a US\$ 2.7 billones o bien, el 19% del PIB de Costa Rica para ese mismo año.

En este contexto, el establecimiento y la operación del OCP como estructura orgánica dentro del Cicap busca que, de manera consistente, se produzcan resultados como: mejoramiento en la prestación de servicios públicos por la implementación de mejores procesos de adquisición de bienes y servicios; fortalecimiento del Estado e institucionalidad costarricense producto de una mayor transparencia y facilitación de información para los diversos sectores sociales; empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil para exigir rendición de cuentas, buen uso de recursos públicos y participación en la toma de decisiones; incremento de la eficiencia en el gasto público, tan necesario para enfrentar el momento de crisis fiscal que atraviesa el país, por medio de la eliminación de sobreprecios y reducción del gasto por compras optimizadas; incremento en la adjudicación de contratos para la micro, pequeña y mediana empresa nacional; entre otros.



Como se ha indicado, en la actualidad, no existe en Costa Rica un proceso similar, en el cual, la academia, los ciudadanos y el propio Estado comprenda la lógica con la cual se asignan los recursos para compra pública. Tradicionalmente, las diversas instituciones públicas han realizado procesos de contratación administrativa para solventar diversas necesidades, desde la compra de papelería, hasta la construcción de hospitales y otras obras de gran envergadura, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas.

Desde esa perspectiva, se requiere analizar, innovar y tomar decisiones al respecto. Académicos como Gentil et al (2016) ponen sobre la mesa el tema de la compra pública innovadora, entendida como "un instrumento disponible para la Administración que permite acometer mejoras necesarias en un producto, proceso o servicio nuevo, utilizando la innovación privada. Se utiliza cuando al comprador público no le valen las soluciones que hay en el mercado y pide que le fabriquen algo que "no existe". El comprador especifica lo que necesita y deja que los proveedores, a través de la innovación, ofrezcan diferentes tecnologías para cubrir la necesidad propuesta."

Además, Feliú (2013) identificó la evolución administrativa y normativa en el contexto de la contratación administrativa, vinculado el establecimiento de una estrategia de compra pública eficiente y transparente. Situación que se ve fortalecida desde la perspectiva del Instituto de Contratación Pública¹, toda vez que el trabajo de la contratación pública ya no es una función administrativa desempeñada independientemente por varias personas en diferentes agencias o departamentos dentro de una entidad gubernamental.

En Costa Rica los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo según dicta el artículo 182 de la Constitución Política de la República.

Además, la Ley de Contratación Administrativa (7474) rige la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas, por lo cual, cuando se utilicen parcial o totalmente

¹ Por sus siglas en inglés NIGP, The Institute for Public Procurement. www.nigp.org/



recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de dicha Ley.²

De este marco normativo, se desprende un conjunto de principios que orientan la actividad de las compras públicas en el país, a saber:

- **Principios de eficacia y eficiencia.** Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.
- **Principio de igualdad y libre competencia.** En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales.
- **Principio de publicidad.** Los procedimientos de contratación se darán a la publicidad por los medios correspondientes a su naturaleza. Todo interesado tendrá libre acceso al expediente de contratación administrativa y a la información complementaria.

En este contexto, los sistemas de información generan beneficios asociados a los procesos de compra pública al facilitar condiciones para lograr un procedimiento efectivo, transparente y con acceso a la información pública que garantice el cumplimiento de los objetivos de la Administración Pública. Sin embargo, durante el Siglo XX prevalecieron procesos institucionales con dispersión de esfuerzos y proveedores, en una multiplicidad de acciones que impedían la optimización de los recursos destinados a las compras públicas.

Es hasta entrada la primera década del Siglo XXI que, en el año 2005 surge **Compra RED** con la promulgación del Reglamento para la Utilización del Sistema de Compras Gubernamentales Compra RED (DE 32717) por parte del Ministerio de Hacienda, constituyéndose en el medio oficial través del cual la Administración Central, realiza los procedimientos de contratación administrativa en línea. Asimismo, podrían utilizarlo

² El artículo 2 de la Ley 7474 establece las excepciones, dentro de ellas, la actividad ordinaria, acuerdos con otros Estados o sujetos de derecho público internacional, contratos entre entes de derecho público, entre otros.



facultativamente el resto de las Instituciones del Sector Público; siempre y cuando cumplieran con las disposiciones del reglamento y demás normativa aplicable.

Posteriormente, en el año 2010 inicia operaciones **Mer-link** con el Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea (DE 36242-MP-PLAN) por parte de Gobierno Digital, cuyo objeto era regular el uso del Sistema Electrónico de Compras Públicas, así como lo relacionado con el uso del Registro único de proveedores y del Catálogo de bienes y servicios. El reglamento sería de acatamiento obligatorio para los proveedores registrados y las instituciones usuarias que facultativamente decidan utilizar Mer-link, los cuales previamente hayan suscrito el respectivo contrato de prestación de servicios y aceptado las Políticas de uso del Sistema, según corresponda, así como para cualquier otro usuario del Sistema. Otro aspecto incluido era el uso de firma digital en todos los actos jurídicos realizados.

Ambos sistemas conviven y, en 2013, se crea el Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas como plataforma tecnológica de uso de la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa (DE 37943-H-MICITT). Este sistema, se define como la plataforma tecnológica de uso obligatorio para toda la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y para los actos y contratos que de ellos se deriven. Las demás instituciones del Sector Público territorial e institucional que lo así lo aprueben, utilizarán este sistema como plataforma única, con el fin de disponer de un registro interoperable de proveedores y mercancías. Se utilizará el "Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea Mer- Link" como plataforma tecnológica de base para crear el Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas.

Esta norma, implicó que toda disposición reglamentaria conexas o de inferior rango que haga referencia a **CompraRed**, deberá leerse como Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas, derogándose el DE 32717, con un proceso de migración progresivo y gradual definido.

No obstante, en 2015 se crea el sistema integrado de compras públicas como plataforma tecnológica de uso obligatorio de la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa (38830-H-MICITT), derogándose el DE 37943-H-MICITT y la iniciativa Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas, que no había progresado. Como resultado, surgió el "Sistema Integrado de Compras Públicas" (en



adelante **Sicop**), como plataforma tecnológica para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y para los actos y contratos que de ellos se deriven. Las demás instituciones del Sector Público que deseen implementarlo podrán utilizar este sistema como plataforma tecnológica de base para apoyar sus procesos de compras.

Esta norma, otorga a la empresa Racsa (Radiográfica Costarricense S.A.) la potestad de proveer al Estado la plataforma tecnológica que servirá de base para el Sicop, así como cualquier otro servicio de las tecnologías de información y comunicación (TIC) asociados a la plataforma, para lo cual suscribirá un contrato administrativo con el Ministerio de Hacienda, en su calidad de órgano rector del Sistema de la Administración Financiera, en el cual se regularán los niveles y términos del servicio, que deberá operar veinticuatro horas al día, los siete días de la semana, los trescientos sesenta y cinco días del año. Además, la norma 38830-H-MICITT restablece el Reglamento para la utilización del Sistema de Compras Gubernamentales CompraRed y también algunos artículos del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

En el año 2016, se firma la Ley 9395 mediante la cual se modifica la Ley de Contratación Administrativa (7494) con el fin de que toda la actividad de contratación regulada en la Ley 7494, así como aquella que se regule bajo cualquier régimen especial, deberá realizarse por medio del Sicop. Dicho sistema de gestión será único y centralizado y su administración estará a cargo del Poder Ejecutivo. El sistema deberá reproducir toda la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras.

Asimismo, el Sistema digital unificado de compras públicas garantizará la total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos, documentos e información relacionada con dichos procesos de compras, para lo cual el sistema debe reproducir la información en formatos digitales aptos para que el público pueda descargarlos, copiarlos, manipularlos y reproducirlos.

Se evidencia entonces que esta situación ha mantenido una confusión sobre la mejor práctica de compra pública electrónica en el país, limitando el aprovechamiento de la información relacionada con las compras para la transparencia o creación de valor. Al respecto, incluso se desconoce el uso que se hace del sistema de Consulta de Compras con Fondos Públicos (SIAC) de la Contraloría General de la República (CGR).



De acuerdo con datos de la CGR³, en el 2017 se adjudicaron en Costa Rica un total de 63.979 procesos de contratación pública, que representaron un total de 1.585.163.949.422 colones (que fueron aproximadamente US\$ 2.780.989.485⁴). Mismos que representaron aproximadamente el 19% del PIB⁵ del 2017.

El análisis de las compras públicas ha tomado vital relevancia en las últimas décadas, sobre todo, para conocer la eficiencia del Estado en el uso y asignación de recursos públicos destinados a satisfacer las necesidades sociales por medio de sus diferentes instituciones. En el caso particular de Costa Rica, Gobierno Digital (GD-Racsa) ha realizado una serie de esfuerzos para sistematizar algunos resultados de los procesos de compra pública que se dan por la plataforma electrónica **Mer-link** y **Sicop**, así como los ha hecho el Ministerio de Hacienda con **CompraRed**.

Sin embargo, el volumen de transacciones y las características de estas exigen un análisis especializado, que puede realizarse desde la academia para empoderar a la Administración activa, sector empresarial, sectores sociales y al mismo ciudadano en garantizar un uso adecuado de los recursos públicos. El OCP generaría casos de estudio que visibilicen buenas prácticas de contratación, oportunidades de mejora y otras acciones que puedan propiciar la creación de valor público, económico y social a partir de la minería de datos.

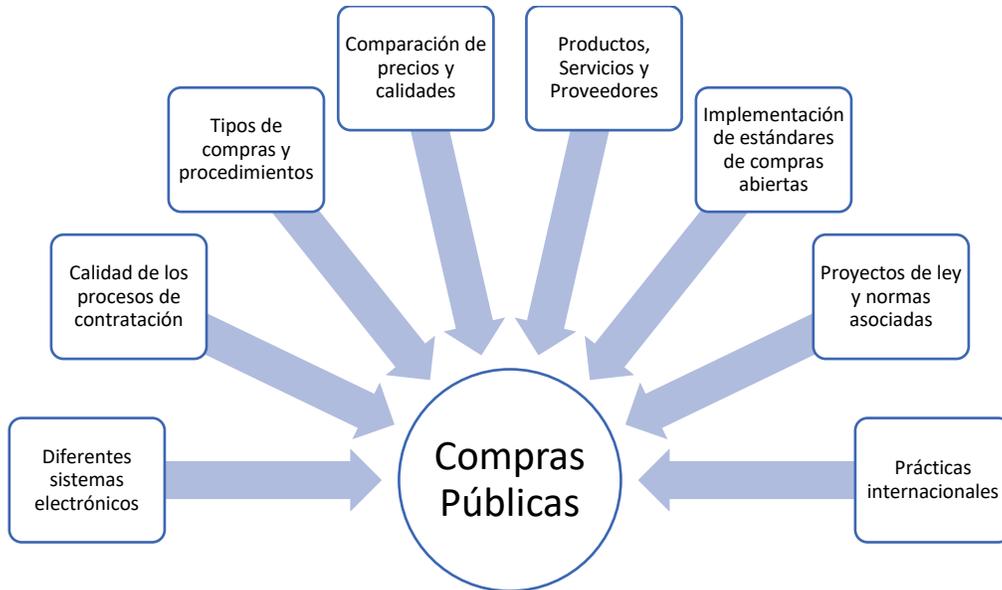
La dispersión de esfuerzos en los últimos 18 años aunado a la normalización de un único sistema por medio de la Ley 9395, obliga a la creación de un proceso de observación de la compra pública en Costa Rica que coadyuve a la generación de economías de escala; incremente la calidad de los procesos de compra pública; perfile patrones de tipos de compra y procedimientos; compare precios, proveedores y garantías; y sirva para triangular resultados con los procesos de fiscalización superior; entre otras acciones de impacto social. (Ilustración 1)

³ Consulta de Compras con Fondos Públicos (SIAC): [ver datos](#)

⁴ Tipo de cambio de 570 colones por cada US\$.

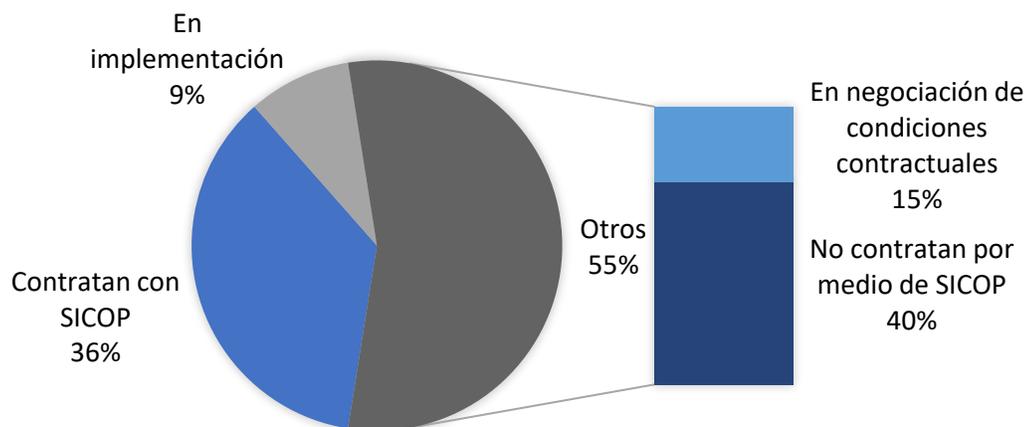
⁵ Banco Central de Costa Rica: [ver datos](#)

Ilustración 1. *Insumos de la observación de las compras públicas*



Además, según la CGR (DFOE-SAF-IF-14-2017), el avance en la implementación del Sicop es lento, pues apenas el 36% contrata por medio de esta plataforma, un 9% está en proceso de implementación y del restante 55%, 15% está en negociaciones de las condiciones contractuales mientras que un 40% no contrata por medio de este Sistema. (Ilustración 2)

Ilustración 2. *Sicop: Avance de implementación al 13 de septiembre de 2017*





Esta situación obstruye la disponibilidad de la información y afecta su calidad, ya que, no se logra diferenciar con precisión, para todas las instituciones y por naturaleza jurídica, la inversión en bienes y servicios contratados dada la coexistencia de sistemas de compras públicas y esquemas legales (rectorías). Es así como, entre 2016 y 2017, según datos de la CGR, 6 partidas o cuentas, representaron prácticamente el 50% de los montos adjudicados en procesos de compra pública: mantenimiento de vías de comunicación, bienes intangibles, equipo de comunicación, equipo y programas de cómputo, repuestos y accesorios, y mantenimiento y reparación de equipo de cómputo y sistemas de información. (Tabla 1)

Tabla 1. *Sicop: montos adjudicados en firme, objeto del gasto, enero 2016 – agosto 2017 (DFOE-SAF-IF-14-2017, CGR: 2017)*

Partida	Monto adjudicado en millones de ₡	Estructura %
Mantenimiento de vías de comunicación	180.549	14,4%
Bienes intangibles	133.937	10,7%
Equipo de comunicación	85.531	6,8%
Equipo y programas de cómputo	78.009	6,2%
Repuestos y accesorios	76.334	6,1%
Mantenimiento y reparación de equipo de cómputo y sistemas de información	70.983	5,7%
Resto de rubros	627.274	50,1%
Total	1.252.616	100,0%

De esta forma, el Observatorio de Compras Públicas propone objetivos, actividades e indicadores como:

- **Objetivo general:** analizar de manera minuciosa el comportamiento del ecosistema nacional de compras públicas del Estado costarricense para generar datos e información que oriente la toma de decisiones, haga del Estado una estructura más eficiente y transparente, y apoye a otros actores a crear valor público, social y económico.



- **Objetivos específicos:**

- 1) Realizar un estudio de línea base que describa desde diferentes ópticas las características, vicios y prácticas de los procesos de contratación administrativa vigentes.
- 2) Construir una serie de indicadores que de manera continua y en tiempo real muestren el comportamiento de la compra pública según entidades, montos, proveedores, procesos, códigos, etc. de acuerdo con los intereses de diferentes tipos de personas usuarias.
- 3) Conocer el comportamiento de las inversiones en bienes y servicios según el Código Estandarizado de Productos y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC).
- 4) Generar capacidades para analizar e interconectar información de diferentes sistemas digitales para investigar casos específicos que requieran de mayor atención, tanto de oficio como a solicitud de autoridades competentes.
- 5) Crear recomendaciones pertinentes y necesarias para mejorar la inversión estatal en bienes y servicios.

- **Actividades:**

- 1) Conocer las necesidades de inversión en bienes y servicios.
- 2) Conocer el comportamiento de la inversión para mejorar su impacto.
- 3) Interconectar y relacionar bases de datos públicas para inteligencia.
- 4) Tener información veraz y actualizada para la toma de decisiones.
- 5) Obtener recomendaciones de mejora para la inversión en bienes y servicios.
- 6) Incrementar la transparencia y acceso a la información de compras públicas.
- 7) Conocer el comportamiento del sistema de compras públicas y sus oportunidades de mejora.
- 8) Ofrecer soluciones al sector público costarricense basado en las necesidades identificadas.
- 9) Optimizar el sistema y estructura de costos asociado al uso y mantenimiento de la plataforma mediante evaluaciones permanentes.
- 10) Generar información que permita alcanzar economías de escala con el fin de obtener tarifas más competitivas para el Sector Público.
- 11) Determinar y valorar los riesgos en la operación e implementación del sistema digital unificado de compras públicas.
- 12) Generar información de valor por tipo de usuario.



- 13) Trabajar de manera inclusiva y colaborativa con los tipos de usuarios en las diferentes etapas de los proyectos.
- 14) Generar visualizaciones que permitan que los diferentes tipos de personas usuarias se apropien y empoderen con la información generada.
- 15) Transparentar la labor del OCP mediante la rendición de cuentas y la publicación de la información generada como datos abiertos.

• **Indicadores que estarían disponibles de manera continua:**

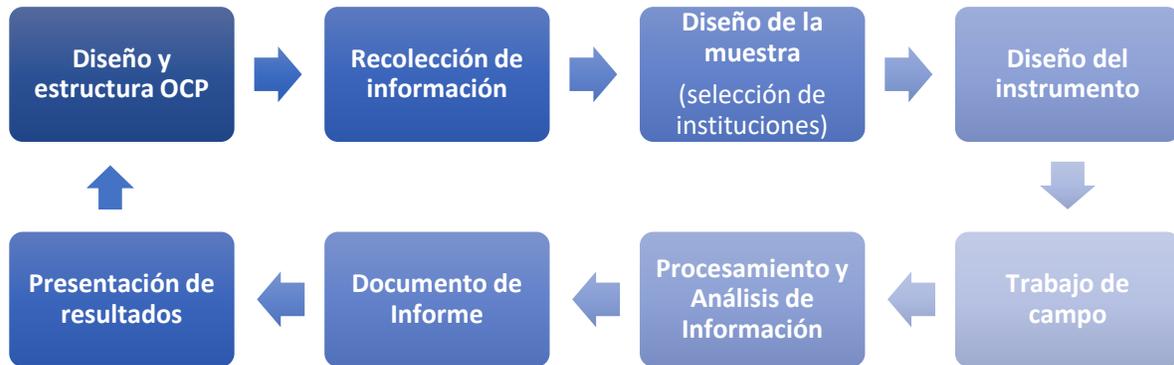
- 1) Generales (frecuencia/descriptivos): número bienes/servicios, número de proveedores, número de procedimientos, top ten de bienes, servicios, proveedores, instituciones, etc.
- 2) Convocatorias: entidad, plazos, montos, bien/servicio, modificaciones (contratos base y contratos ampliados).
- 3) Adjudicaciones: entidad, procedimientos, no-adjudicadas.
- 4) Proveedores: activos, nacionalidad (domicilio fiscal), oferentes únicos, órdenes de pedido (cantidades según demanda).
- 5) Procedimientos: Contratación Directa, Licitación Abreviada, Procedimiento por Principio, Contratación Especial, Licitación Pública Nacional, Remate Electrónico, Licitación Pública Internacional, por criterios como “con oferta, adjudicados e infructuosos”.
- 6) Tendencia: concentración de proveedores, concentración de procedimientos, concentración de bienes/servicios.

En cuanto a la metodología, la operación del OCP se basa en la captura, procesamiento, interconexión y análisis inteligente de fuentes electrónicas de información, como los Sistemas de Compras del Estado, los sistemas de la Caja Costarricense del Seguro Social, del Poder Judicial, del Registro Nacional, del Ministerio de Economía y Comercio, de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Hacienda. Junto a ellos, análisis de documentación generada en informes de estas mismas entidades y la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa; trabajo de campo basado en entrevistas a los responsables de proveedurías de las instituciones públicas y otros actores que se estimen necesarios. Todo el procesamiento se realizaría con las más robustas técnicas de investigación para asegurar la confiabilidad y validez de la información generada.

El proceso de trabajo propuesto se muestra en el siguiente esquema (Ilustración 3):

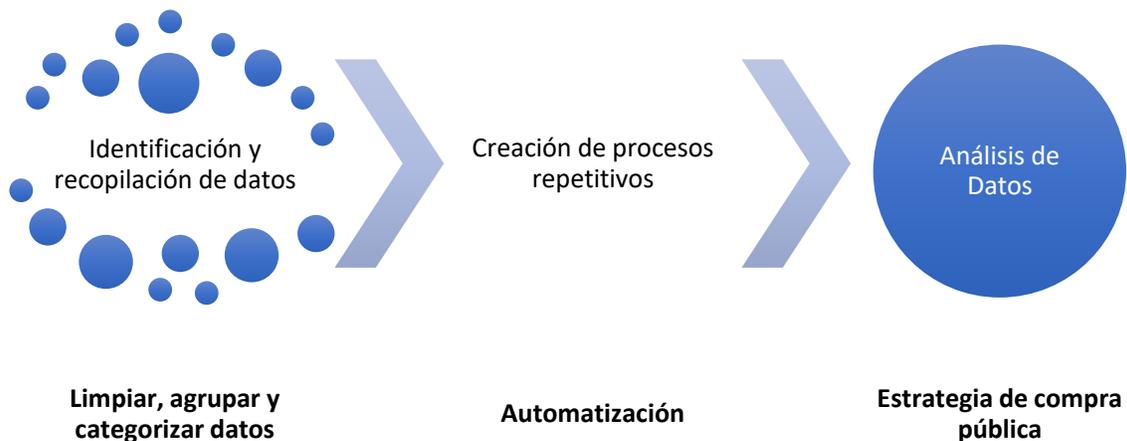


Ilustración 3. Ciclo de trabajo OCP



El OCP trabajará con un **Modelo de Análisis de los Datos (MAD)** que pretende aprovechar la capacidad de compras del Estado, identificar posibles reducciones de costos, proporcionar una mejor gestión y supervisión de los proveedores a las entidades del Estado, y desarrollar una estrategia de adquisición informada. El **MAD** incluye la identificación, la recopilación automatizada, la limpieza, la agrupación, la categorización y el análisis de todos los datos de compras públicas (según plan de trabajo definido y priorizado) para los bienes y servicios comprados para las organizaciones del Estado que utilizan el Sicop. El esquema del **MAD** se visualiza a continuación (Ilustración 4):

Ilustración 4. MAD: Modelo de Análisis de Datos del OCP



El resultado del MAD lograría comparar la relación entre los procesos normativos con respecto a los procesos electrónicos; visualizar los roles, la organización y las funciones de la contratación pública costarricense; explicar el ciclo de adquisición y las relaciones con las partes interesadas inherentes al mismo; y demostrar cómo la contratación pública agrega valor a la prestación de servicios públicos. Además, es posible bajo otro tipo de análisis, describir los entornos culturales, sociales, políticos, económicos y legales que impactan en la contratación pública y demostrar la importancia de la ética y el profesionalismo en la contratación pública.

En la capa de software, garantiza la interconexión con todos los sistemas necesarios (Mer-link, Sicop, CGR, Registro Nacional, CCSS, etc.) por medio de una interconexión en un *middleware* en la nube para producir el *Business Intelligence* (BI), como plataforma robusta para extraer los indicadores por defecto y los que se analizan por caso. El OCP tendría un sitio web donde estaría toda la información con visualizaciones avanzadas y descargas de datos abiertos, con perfiles por usuario.

Ilustración 5. Business Intelligence del OCP



El OCP contribuiría de esta forma a descubrir información que en la actualidad no es evidente para la toma de decisiones, pues no se están explotando los datos existentes,



resultando en desconocimiento del comportamiento de las compras públicas, las tendencias, la evolución del mercado, los cambios en el consumo, etc. por parte de los diferentes interesados: ciudadanos, funcionarios, proveedores, comunicadores, docentes, investigadores y estudiantes.



I. Datos del proyecto

- Unidad: 02024100 Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública
- Código de inscripción: 225-B9-744
- Fecha de inicio: 01/01/2019
- Fecha de finalización 31/12/2020
- Actividad: Investigación
- Subactividad: Investigación Aplicada
- Descripción: El Observatorio de Compra Pública (OCP) es una iniciativa del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (Cicap) de la Universidad de Costa Rica (UCR) que busca generar un espacio de monitoreo y evaluación permanente de los procesos electrónicos de abastecimiento del Estado por medio de la compra pública.
- Observaciones: En la actualidad, no existe en Costa Rica un proceso similar, en el cual, la academia, los ciudadanos y el propio Estado comprenda la lógica con la cual se asignan los recursos para compra pública. Tradicionalmente, las diversas instituciones públicas han realizado procesos de contratación administrativa para solventar diversas necesidades, desde la compra de papelería, hasta la construcción de hospitales y otras obras de gran envergadura, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas.
- Costo Total del proyecto:

Monto estimado UCR:	0.00
Entes externos:	<u>0.00</u>
Total:	0.00
- Entes externos: No.
- Unidades participantes en el proyecto:
 - 020241 CENTRO INVEST. Y CAPAC. EN ADM. PÚBLICA
 - 01040103 ESCUELA DE ADMINISTRACION PUBLICA
- Instituciones participantes en el proyecto: No.
- Adscripciones con programas inscritos en las Vicerrectorías: No.
- Relación con otros proyectos:
 - Proyectos: 243 Observatorio de Compras Públicas
 - Periodo: 2020
 - Estado: Aprobado



II. Estructura del proyecto

Antecedentes del proyecto

El Observatorio de Compra Pública (OCP) es una iniciativa del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (Cicap) de la Universidad de Costa Rica (UCR), que busca generar un espacio de monitoreo y evaluación permanente de los procesos electrónicos de abastecimiento del Estado por medio de la compra pública. Tiene como objetivo robustecer prácticas de transparencia y lucha contra la corrupción entre las instituciones del sector público y ofrecer información de calidad para generar valor público e impacto en la calidad de vida.

Dicha información sería pública y dirigida de manera personalizada al mismo gobierno, ciudadanía, organizaciones de sociedad civil, prensa, sector empresarial, emprendedores, organizaciones no gubernamentales, organismos multilaterales, etc.

El OCP llena un vacío en el contexto costarricense, pues no existe en el país un proceso o iniciativa que de manera sistemática analice los grandes volúmenes de información pública vinculada con las compras del Estado, de manera que el procesamiento y uso de la información genere valor económico y social, pese al enorme potencial que existe. En el 2017, las instituciones públicas realizaron 63.979 procesos de contratación administrativa para solventar necesidades públicas que fueron desde la compra de equipo de cómputo hasta la construcción de centros de salud, desde la compra de alimentos para estudiantes en escuelas hasta la compra de equipo para garantizar la seguridad ciudadana. Para ello se utilizaron un aproximado a US\$ 2.7 billones o bien, el 19% del PIB de Costa Rica para ese mismo año.

Desde esa perspectiva, se requiere analizar, innovar y tomar decisiones al respecto. Académicos como Gentil et al (2016) ponen sobre la mesa el tema de la compra pública innovadora, entendida como "un instrumento disponible para la Administración que permite acometer mejoras necesarias en un producto, proceso o servicio nuevo, utilizando la innovación privada. Se utiliza cuando al comprador público no le valen las soluciones que hay en el mercado y pide que le fabriquen algo que "no existe". El comprador especifica lo que necesita y deja que los proveedores, a través de la innovación, ofrezcan diferentes tecnologías para cubrir la necesidad propuesta."



Al 3 de diciembre de 2020 el Sicop reporta 1.020.454 un total de registros acumulados, 32.026 proveedores registrados, 321 instituciones compradoras, 53.256 usuarios, 126.774 procedimientos en línea publicados, 276.995 partidas adjudicadas, 888 partidas adjudicadas por remate, 75 partidas adjudicadas por subasta, 2.679.034.235.313,12 contratado en colones y 4.702.593.781,3 contratado en dólares. No obstante, los procesos de consulta y los registros contienen, como se verá en el reporte de la investigación, un conjunto de errores que generan un riesgo para el análisis de datos para periodos determinados ya sea, por montos consignados de forma inapropiada o monedas utilizadas de forma errónea en los procesos de compra pública.

Justificación del proyecto

El establecimiento y operación del OCP como estructura orgánica, viva y permanente dentro del Cicap-UCR busca que de manera consistente se produzcan resultados como: mejoramiento en la prestación de servicios públicos como resultado de mejores procesos de adquisición de bienes y servicios; fortalecimiento del Estado e institucionalidad costarricense producto de una mayor transparencia y facilitación de información para los diversos sectores sociales; empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil para exigir rendición de cuentas, buen uso de recursos públicos y participación en la toma de decisiones; incremento de la eficiencia en el gasto público, tan necesario para enfrentar el momento de crisis fiscal que atraviesa el país, producido por la eliminación de sobrepuestos y reducción del gasto por compras optimizadas; incremento en la adjudicación de contratos para la micro, pequeña y mediana empresa nacional; entre otros.

Un observatorio de compras públicas resulta ser hoy, como nunca, una necesidad urgente en el marco de las estrategias de reducción del gasto público. Sin embargo, dentro de las mayores problemáticas detectadas para realizar un proceso ordenado y significativo de la observación mediante el análisis de datos abiertos, se encuentra la calidad de la información, los procesos de verificación y la ausencia de respuesta de parte de RACSA a una serie de interrogantes sobre el Sicop, sus bases de datos y la identificación de errores sistemáticos que producen proyecciones, tendencias y cálculos inadecuados para la toma de decisiones.

Un Observatorio de Compras Públicas no debería de requerir recursos económicos extraordinarios para el desarrollo de sus actividades, sin embargo, sí requiere de bases de datos de calidad aportadas por instituciones como RACSA, Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la República de tal forma que se cuente con la posibilidad de



triangular los resultados y verificar los contenidos, análisis y resultados, así como sus estimaciones para ser divulgadas de manera adecuada.

Al cierre de la presente investigación, no se logró contar con una contraparte activa y rigurosa que proporcione la información en las condiciones indicadas de calidad, usabilidad, verificación y que permita el análisis transparente y riguroso, así como la comunicación de resultados. El riesgo de analizar los datos y divulgar los resultados sin la debida ratificación de esos datos públicos y abiertos por parte de las instituciones involucradas es muy alto y perjudica la toma de decisiones internas, externas y la realimentación ciudadana hacia las instituciones públicas con el único fin de hacer más efectivo el uso de los recursos públicos por medio de la compra pública.

Descriptor

18314 - Acceso a la información

19556 - Presupuesto

19648 – Contratación

Áreas de Impacto

Político gubernamental

¿En qué consiste el impacto?

El impacto político-gubernamental tiene que ver con el entendimiento de las configuraciones del abastecimiento del Estado costarricense mediante compras públicas electrónicas, con incidencia en el desarrollo nacional por medio de la transparencia y la toma de decisiones basada en evidencia para lograr compras públicas sostenibles y con criterios de economía y oportunidad.

Población Beneficiada Directa

¿Quién o quiénes se benefician?

Académicos, estudiantes, funcionarios públicos, proveedores, ciudadanos.

El trabajo realizado mediante la divulgación de resultados por medio de la Oficina de Divulgación e Información (ODI-UDR) permite que diferentes organizaciones, sectores y personas conozcan los elementos que están presentes en la plataforma Sicop.



Beneficios para la población

Los académicos y estudiantes contarán con datos e informes nacionales sobre las compras públicas electrónicas. Los funcionarios públicos podrán valorar mejoras en los procesos de adquisición de bienes y servicios para provocar por posibles incrementos en la economía de las compras públicas. Los proveedores transparentan sus procesos y precios de venta al Estado. Los ciudadanos tendrán un mejor uso de sus recursos.

Beneficios para la Universidad

La UCR obtiene datos para incidir en la mejora de la calidad de vida de las personas y en la identificación de programas, proyectos y prácticas orientadas a una mejora sustancial de los procesos de abastecimiento del Estado.

Objetivos y Metas

Objetivo general: Analizar el comportamiento del ecosistema nacional de compras públicas del Estado costarricense para generar datos e información que oriente la toma de decisiones, haga del Estado una estructura más eficiente y transparente, y apoye a otros actores a crear valor público, social y económico.

El análisis de las bases de datos del Sicop desde su módulo de “consulta ciudadana” permitió realizar valoraciones sobre el ecosistema de compras públicas de Costa Rica como una fuerte desarticulación entre actores, la imposibilidad de concertar una contraparte institucional pública para el análisis y aprovechamiento de los mismos en el contexto de la compra pública, y la imposibilidad de tomar de decisiones efectivas basadas en evidencia dada la baja calidad de la información que contienen las bases de datos de acceso público del Sistema Integrado de Compras Públicas. A pesar de las restricciones y limitaciones encontradas a lo largo del proceso del proyecto de investigación, el objetivo se cumplió de manera efectiva. Para lograrlo, el objetivo se desagregó en:

1. Definir una lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica para el periodo 1 de junio a 31 de diciembre de 2019 donde surgieron los temas de: compras adjudicadas por institución, compras según tipo de proveedor, montos comprados a proveedores, tipos de procesos electrónicos por institución, consulta de datos abiertos y garantías electrónicas. Estos temas se estudiaron tanto de



manera individual como de forma cruzada para triangular resultados particulares (casos) seleccionados para el análisis.

2. Desarrollar estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica según la lista definida: cada uno de los temas anteriores fueron analizados según el proceso metodológico definido y con un enfoque situacional y tendencial que permitiría comprender las situaciones problematizadoras del ecosistema de compras públicas para la toma de decisiones.
3. Crear recomendaciones pertinentes y necesarias para mejorar la inversión estatal en bienes y servicios: con base en los hallazgos de la investigación, se definieron un conjunto de medidas divididas en tres categorías: Recomendaciones del Estándar de Datos de Contratación Abierta, Recomendaciones del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE, y Principales reflexiones para observar las compras públicas en Costa Rica.

Objetivo 1: Realizar un estudio de línea base que describa desde diferentes ópticas las características, vicios y prácticas de los procesos de contratación administrativa vigentes.

Meta 1: Estudio de línea base de los procesos de contratación administrativa. Indicador 1: Estudio realizado.

Se realizó un estudio histórico 2005-2019 sobre el tema de los sistemas de compras públicas electrónicos en Costa Rica, obteniéndose la siguiente información: Es hasta entrada la primera década del Siglo XXI que, en el año 2005 surge Compra RED con la promulgación del Reglamento para la Utilización del Sistema de Compras Gubernamentales Compra RED (DE 32717) por parte del Ministerio de Hacienda, constituyéndose en el medio oficial través del cual la Administración Central, realiza los procedimientos de contratación administrativa en línea. Asimismo, podrían utilizarlo facultativamente el resto de las Instituciones del Sector Público; siempre y cuando cumplieran con las disposiciones del reglamento y demás normativa aplicable. Posteriormente, en el año 2010 inicia operaciones Mer-link con el Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea (DE 36242-MP-PLAN) por parte de Gobierno Digital, cuyo objeto era regular el uso del Sistema Electrónico de Compras Públicas, así como lo relacionado con el uso del Registro único de proveedores y del Catálogo de bienes y servicios.



El reglamento sería de acatamiento obligatorio para los proveedores registrados y las instituciones usuarias que facultativamente decidan utilizar Mer-link, los cuales previamente hayan suscrito el respectivo contrato de prestación de servicios y aceptado las Políticas de uso del Sistema, según corresponda, así como para cualquier otro usuario del Sistema. Otro aspecto incluido era el uso de firma digital en todos los actos jurídicos realizados. Ambos sistemas conviven y, en 2013, se crea el Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas como plataforma tecnológica de uso de la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa (DE 37943-H-MICITT).

Este sistema, se define como la plataforma tecnológica de uso obligatorio para toda la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y para los actos y contratos que de ellos se deriven. Las demás instituciones del Sector Público territorial e institucional que lo así lo aprueben, utilizarán este sistema como plataforma única, con el fin de disponer de un registro interoperable de proveedores y mercancías. Se utilizará el "Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea Mer- Link" como plataforma tecnológica de base para crear el Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas.

No obstante, en 2015 se crea el sistema integrado de compras públicas como plataforma tecnológica de uso obligatorio de la Administración Central para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa (38830-H-MICITT), derogándose el DE 37943-H-MICITT y la iniciativa Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas, que no había progresado. Como resultado, surgió el "Sistema Integrado de Compras Públicas" (en adelante Sicop), como plataforma tecnológica para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa y para los actos y contratos que de ellos se deriven. Las demás instituciones del Sector Público que deseen implementarlo podrán utilizar este sistema como plataforma tecnológica de base para apoyar sus procesos de compras.

En el año 2016, se firma la Ley 9395 mediante la cual se modifica la Ley de Contratación Administrativa (7494) con el fin de que toda la actividad de contratación regulada en la Ley 7494, así como aquella que se regule bajo cualquier régimen especial, deberá realizarse por medio del Sistema digital unificado de compras públicas (Sicop). Dicho sistema de gestión será único y centralizado y su administración estará a cargo del Poder Ejecutivo. El sistema deberá reproducir toda la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras. Asimismo, el Sistema digital unificado de compras públicas garantizará la total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos, documentos e información



relacionada con dichos procesos de compras, para lo cual el sistema debe reproducir la información en formatos digitales aptos para que el público pueda descargarlos, copiarlos, manipularlos y reproducirlos.

Se evidencia entonces que esta situación ha mantenido una confusión sobre la mejor práctica de compra pública electrónica en el país, limitando el aprovechamiento de la información relacionada con las compras para la transparencia o creación de valor. Al respecto, incluso se desconoce el uso que se hace del sistema de Consulta de Compras con Fondos Públicos (SIAC) de la Contraloría General de la República (CGR).

Objetivo 2: Construir una serie de indicadores que de manera continua y en tiempo real muestren el comportamiento de la compra pública según entidades, montos, proveedores, procesos, códigos, etc. de acuerdo con los intereses de diferentes tipos de personas usuarias. Meta 1: Factores del proceso de la compra pública establecidos. Indicador 1: Establecer al menos 5 factores.

Se logran identificar los siguientes factores: planificación, oferta, adjudicación, contrato e implementación; factores que coinciden con las buenas prácticas internacionales en materia de contratos públicos. Además, particularmente para el Sicop, se tienen los siguientes grupos de indicadores de gestión:

1. Generales (frecuencia/descriptivos): número bienes/servicios, número de proveedores, número de procedimientos, top ten de bienes, servicios, proveedores, instituciones, etc.
2. Convocatorias: entidad, plazos, montos, bien/servicio, modificaciones (contratos base y contratos ampliados).
3. Adjudicaciones: entidad, procedimientos, no-adjudicadas.
4. Proveedores: activos, nacionalidad (domicilio fiscal), oferentes únicos, órdenes de pedido (cantidades según demanda).
5. Procedimientos: Contratación Directa, Licitación Abreviada, Procedimiento por Principio, Contratación Especial, Licitación Pública Nacional, Remate Electrónico, Licitación Pública Internacional, por criterios como “con oferta, adjudicados e infructuosos”.
6. Tendencia: concentración de proveedores, concentración de procedimientos, concentración de bienes/servicios.



Objetivo 3: Conocer el comportamiento de las inversiones en bienes y servicios según el Código Estandarizado de Productos y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC). Meta 1: Comportamiento de las inversiones en bienes y servicios según el Código Estandarizado de Productos y Servicios de las Naciones Unidas definido. Indicador 1: Estudio realizado.

El objetivo se cumple de manera apropiada, y se encuentra que en el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2014 y el 30 de junio de 2019, el sistema reporta un promedio de 739 455 bienes y servicios y 24 555 proveedores registrados. Además, según datos de Racsa (Radiográfica Costarricense S.A.) un total de 225 instituciones se encuentran registradas como compradoras. Bajo esta realidad, para el primer semestre del 2014 se publicaron 2 274 procedimientos en línea, mientras que, para el mismo periodo del año 2019, se registraron 11 462 procedimientos en línea, lo que significa un incremento del 404% en la cantidad de procedimientos para ese lustro.

En esta línea de tiempo se pueden observar dos temas de particular importancia para el presupuesto público destinado a compras del Estado: primero, existe una tendencia marcada al incremento anual en el monto contratado por año, y segundo, se evidencia un ciclo de la compra pública, es decir, para cada segundo semestre crece el monto contratado en un promedio de 2,43 veces para el periodo.

En los casos de los años 2017 y 2018, el crecimiento fue de más 3 veces, pasando de comprarse en 2017 ¢137.465 millones en el primer semestre a ¢439.909 millones en el segundo semestre, mientras que en el 2018 paso de ¢166.162 millones a ¢507.471 millones. Saltan a la vista varias preguntas: ¿Incidió la Ley 9395 en este incremento?, de persistir Compra-Red y Mer-Link ¿El monto contratado sería igual? ¿Cómo la unificación de sistemas en Sicop contribuye a las economías de escala en las compras públicas? Cuando se revisan esos aspectos, se nota que la Ley 9395 es de agosto del 2016, periodo donde claramente se muestra un mayor monto contratado, por lo cual, pareciera existir una relación entre la transición de los sistemas anteriores al sistema único de compras. Al analizar el primer semestre del 2019, se muestra también un monto significativo de ¢327.774.360.892,66 y, de forma agregada con el análisis de los datos abiertos de ese periodo, se pueden identificar 33 480 procedimientos notificados, cuatro tipos de clasificación del gasto: bienes, servicios, bienes/servicios y obra pública, 178 instituciones públicas participantes, 3 006 adjudicatarios y 4 tipos de monedas para realizar las compras (colones, dólares de EUA, euros y libras esterlinas).



Objetivo 4: Generar capacidades para analizar e interconectar información de diferentes sistemas digitales para investigar casos específicos que requieran de mayor atención. Meta 1: Sistema de interconexión basado en datos abiertos proporcionados por Sicop, CGR y MH. Indicador 1: Capacidad desarrollada.

Esta acción estuvo en negociación, con la Unidad de Investigación y Desarrollo, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (Ministerio de Hacienda); sin embargo, al cierre de este informe no ha sido posible trabajar con dicha instancia, ya que, se considera que la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, es un posible socio estratégico del proyecto OCP dada su amplia experiencia en el componente de compras públicas, contribuyendo a integrar toda la información de los diferentes sistemas públicos, y desarrollar el *Business Intelligence* (BI), facilitando el acceso al hardware y software necesarios para poner andar el Observatorio.

Objetivo 5: Crear recomendaciones pertinentes y necesarias para mejorar la inversión estatal en bienes y servicios. Meta 1: Informe de recomendaciones de compra pública. Indicador 1: Informe realizado.

Se realizó un corte en la base de datos del estudio, con el fin de conocer la lista de proveedores del Estado costarricense que concentran el 80% de las compras, para el primer semestre de 2019 según los datos del Sicop. En los primeros análisis agregados, se descubrió que existía un alto monto en la compra de productos como materiales para la construcción, mezcla asfáltica, alimentos, abarrotes y bebidas, que concentraba el 52% de las adquisiciones en bienes (134.519 millones) para el grupo de proveedores bajo estudio y un 36% (94.027 millones) estaba relacionado con la adquisición de servicios como alquileres de inmuebles para oficinas, seguridad y vigilancia y aseo y limpieza de instalaciones. Estos parecían montos exorbitantes y, en algunos casos, difíciles de creer para corresponder a la realidad del periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio del presente año, por lo que la experiencia de trabajar con datos nos dijo que cuando un dato tiene rangos extremos, esos casos hay que analizarlos con cuidado, pues puede inducir a errores graves y aseveraciones injustas. Al depurar la lista, y estudiar los datos, salieron a la luz inconsistencias que variarían el “top ten” de y proveedores y provocarían afirmaciones incorrectas. Se estudiaron tres casos puntuales (proveedor MECO S.A., proveedor Consejo Nacional de Producción; y alquiler de inmueble para oficinas del Sistema Nacional de Áreas



de Conservación); y, en todos los casos, hubo errores en el Sicop con los montos que se transmitieron a la base de datos de acceso público.

Objetivo 6: Investigación. Definir una lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica. Meta 1 – Cualitativa: Lista temática definida. Indicador 1: Lista con al menos 4 temas identificados. Para ampliar el detalle ver Fase 1. Lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica, página 21, sección VI. Resultados de la Investigación de este informe.

Objetivo 7: Investigación. Desarrollar estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica según la lista definida. Meta 1 – Cualitativa: Dos estudios temáticos realizados por semestre. Indicador 1: 4 estudios temáticos realizados al año. Para ampliar el detalle ver Fase 2. Estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica, página 27, sección VI. Resultados de la Investigación de este informe.

Objetivo 8: Investigación. Crear recomendaciones pertinentes y necesarias para mejorar la inversión estatal en bienes y servicios. Meta 1 – Cualitativa: Informe de recomendaciones de compra pública. Indicador 1: Informe realizado. Para ampliar el detalle ver Fase 3. Informe de recomendaciones de compra pública, página 101, sección VI. Resultados de la Investigación de este informe.

Ubicación geográfica del proyecto

País: Costa Rica

Provincia: San José

Cantón: Montes de Oca

Distrito: San Pedro

Región: Central

Políticas

1.1 - Fortalecerá el análisis, la discusión y la participación en la solución de los problemas nacionales, y pondrá a disposición del país su capacidad institucional, con el fin de plantear propuestas y desarrollar capacidades locales que beneficien a la sociedad costarricense, especialmente aquellos sectores más vulnerables, de manera que se enriquezca el quehacer académico.

1.3 - Reforzaré la sistematización, la divulgación, el análisis y la discusión de sus actividades sustantivas para el aprovechamiento institucional y de la sociedad en general.



1.9 - Estimulará y apoyará la participación de las diferentes instancias universitarias en la formulación y evaluación de políticas públicas a escalas local y nacional, especialmente aquellas dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población costarricense.

III. Metodología del proyecto

El proyecto aprovecha la capacidad analítica creada durante el año 2019, hace uso de las bases de datos públicas del Sicop, así como de software para el análisis estadístico como PSCP, MS Excel, Lisrel, Power BI y la operación del OCP se basa en la captura, procesamiento, interconexión y análisis inteligente de fuentes electrónicas de información, como los Sistemas de Compras del Estado, los sistemas de la Caja Costarricense del Seguro Social, del Registro Nacional, del Ministerio de Economía y Comercio, de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Hacienda.

Junto a ellos, análisis de documentación generada en informes de estas mismas entidades y la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa. Todo el procesamiento se realizará con las más robustas técnicas de investigación para asegurar la confiabilidad y validez de la información generada.

El OCP trabajará con un modelo de análisis de los datos que pretende aprovechar la capacidad de compras del Estado, identificar posibles reducciones de costos, proporcionar una mejor gestión y supervisión de los proveedores a las entidades del Estado, y desarrollar una estrategia de adquisición informada. El proceso investigativo incluye la identificación, la recopilación automatizada, la limpieza, la agrupación, la categorización y el análisis de los datos de compras públicas (según plan de trabajo que se defina y priorice a partir de la disponibilidad de datos) para los bienes y servicios comprados para las organizaciones del Estado que utilizan el Sicop.

Se buscará que el proceso del componente tecnológico para la extracción de datos, se haga por los *business intelligence* con que cuentan Racsa, Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, contribuyendo a integrar toda la información de los diferentes sistemas públicos, y de esta manera contar con un hardware y software necesarios para poner andar el Observatorio de Compras Públicas de Costa Rica, incorporando técnicas de triangulación para la confirmación de resultados y la verificación de datos.

La investigación se dirige en tres fases y se propone para un año con la solicitud de prórroga, con la visión de desarrollar un servicio repetitivo de investigación y documentación



permanente del estado de la compra pública en Costa Rica. Cada fase está asociada a los objetivos y metas de la investigación.

El proceso de recopilación, sistematización, análisis y reporte de datos requirió de esfuerzos adicionales para procesar la información. Desde el punto de vista metodológico se aplicaron todas las técnicas y herramientas previstas, no obstante, se tuvo que aplicar minería de datos, transformación de datos, exploración de datos y posteriormente, realizar los análisis de las bases de datos importadas desde la plataforma Sicop.

Así las cosas, dado el volumen de datos identificado solo para el segundo semestre del año 2019, se requirió ejecutar dos tipos de análisis: situacional y tendencial. En el análisis situacional, se exploraron los datos tal cual se exportan del Sicop con el fin de valorar su consistencia y confiabilidad. Posteriormente, se realizaron análisis tendenciales para evaluar si los datos presentaban situaciones extremas dentro de sus respectivos contextos. Este análisis fue el que permitió identificar los parámetros fuera de rango o que generaban casos extremos y sobre los cuales, se logró determinar una baja calidad del Sicop como plataforma, de sus controles y de la posibilidad de utilizar datos para la toma de decisiones.

IV. Evaluación del impacto

La evaluación la realizan la Dirección y el Consejo Científico del Cicap de manera continua, con los informes del proyecto. Asimismo, se estima el alcance nacional del proyecto en función de las organizaciones participantes, las publicaciones realizadas y los productos de investigación generados.

V. Cronograma de actividades

Del 01/01/2019 al 30/06/2019:

- Estudio de línea base de los procesos de contratación administrativa.

Del 01/06/2019 al 30/09/2019:

- Sistema de interconexión basado en datos abiertos proporcionados por Sicop, CGR y MH.

Del 01/06/2019 al 31/07/2019:

- Factores del proceso de la compra pública.

Del 01/07/2019 al 30/09/2019:

- Comportamiento de las inversiones en bienes y servicios.

Del 01/10/2019 al 31/12/2019:



- Recomendaciones de compra pública

Del 01/01/2019 al 29/02/2020:

- Lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica.

Del 31/01/2019 al 31/10/2020:

- Estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica.

Del 01/09/2019 al 31/12/2020

- Recomendaciones sobre compra pública.



VI. Resultados de la investigación

Fase 0. Diseño del Observatorio de Compras Públicas

El observatorio identifica procesos de contratación específicos, aprovechando estándares y buenas prácticas internacionales que ayudan a describir la forma en que se liberan los documentos y los datos relacionados con cada uno de los estadios del proceso de contratación, a partir de buenas prácticas internacionales estudiadas y los movimientos relacionados con las compras públicas abiertas: *Open Contracting Data Standard* (OCDS) y el *Open Contracting Partnership* (OCP). (Ilustración 6)

Ilustración 6. Proceso estandarizado de compras públicas



Este proceso estandarizado de compras públicas impulsado por el OCP pretende una serie de efectos deseados como la generación de documentos y avisos, compradores y proveedores, fechas clave y duración, valor de contrato y transacciones, productos y servicios por línea, hitos y progreso, ubicaciones y enlace a datos; desde lo básico a lo más complejo, donde las instituciones, en el mediano plazo:

1. Cargan información de Contrataciones Abiertas a la web,
2. Disponen datos legibles por máquina sobre contrataciones,
3. Estructuran la información aplicando estándares de datos de contratos abiertos,
4. Aplican buenas prácticas de datos abiertos en la web, y
5. Hacen enlaces a otros conjuntos de datos.

En el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2014 y el 30 de junio de 2019, el sistema reporta un promedio de 739.455 bienes y servicios y 24.555 proveedores registrados. Además, según datos de Racsa un total de 225 instituciones se encuentran registradas como compradoras. Bajo esta realidad, para el primer semestre del 2014 se publicaron 2 274



procedimientos en línea, mientras que, para el mismo periodo del año 2019, se registraron 11.462 procedimientos en línea, lo que significa un incremento del 404% en la cantidad de procedimientos para ese lustro.

En esta línea de tiempo se pueden observar dos temas de particular importancia para el presupuesto público destinado a compras del Estado: primero, existe una tendencia marcada al incremento anual en el monto contratado por año, y segundo, se evidencia un ciclo de la compra pública, es decir, para cada segundo semestre crece el monto contratado en un promedio de 2,43 veces para el periodo. En los casos de los años 2017 y 2018, el crecimiento fue de más 3 veces, pasando de comprarse en 2017 ₡137.465 millones en el primer semestre a ₡439.909 millones en el segundo semestre, mientras que en el 2018 paso de ₡166.162 millones a ₡507.471 millones.

Saltan a la vista varias preguntas: ¿Incidió la Ley 9395 en este incremento?, de persistir Compra-Red y Mer-Link ¿El monto contratado sería igual? ¿Cómo la unificación de sistemas en Sicop contribuye a las economías de escala en las compras públicas?

Cuando revisamos esos aspectos, notamos que la Ley 9395 es de agosto del 2016, periodo donde claramente el gráfico muestra un mayor monto contratado, por lo cual, pareciera existir una relación entre la transición de los sistemas anteriores al sistema único de compras. Al analizar el primer semestre del 2019, se muestra también un monto significativo de ₡327.774.360.892,66 y, de forma agregada con el análisis de los datos abiertos de ese periodo, se pueden identificar 33 480 procedimientos notificados, cuatro tipos de clasificación del gasto: bienes, servicios, bienes/servicios y obra pública, 178 instituciones públicas participantes, 3 006 adjudicatarios y 4 tipos de monedas para realizar las compras (colones, dólares de EUA, euros y libras esterlinas).

Uno de los datos que puede despertar mayor curiosidad en los ciudadanos es el relacionado con el bien o servicio que se compra en las instituciones públicas: acá hemos detectado entre enero y junio de 2019, más de 8 000 diferentes descripciones de los objetos de compra: desde servicios de arrendamiento de equipos para fotocopiado, pasando por tickets aéreos, libros y tintas para sellos, hasta zapatos para saloner(a) y *bartender*. Al realizar la minería de datos para ese último caso, se trata de 40 pares de zapatos de uso institucional, para hombre y mujer, solicitados mediante el proceso de adquisiciones de la Unidad Regional Pacífico Central del Instituto Nacional de Aprendizaje, con un presupuesto



de ₡40.000 por par de zapatos, adjudicado a Jopco de Centro América S.A. por un monto total de \$1.431,60.

La importancia de conocer estos datos es que de alguna forma se puede promover la participación de Mipymes nacionales en la cadena de abastecimiento de las instituciones públicas, además de facilitar el acceso a la información pública e incidir en la eficiencia de las unidades de proveeduría al mejorar la claridad de los procesos de contratación administrativa, impactando en el servicio público y generando valor económico y social.

Finalmente, también ha podido identificarse en el marco de la investigación que el 70% de las compras públicas se utiliza el procedimiento de contratación directa, mientras que un 18,86% se hace por medio de la licitación abreviada, un 5,21% con licitación pública nacional, un 4,05% bajo la modalidad de procedimiento por principio, un 1,87% por contratación especial y apenas un 0,01% por licitación pública internacional. Esta información se ejemplifica con observaciones en masa con cortes semestrales en el periodo del 01-01-2014 al 30-06-2019. (Ilustraciones 7 a 14)

Ilustración 7. *Sicop: cantidad productos/servicios registrados, periodo I-2014 – I-2019*

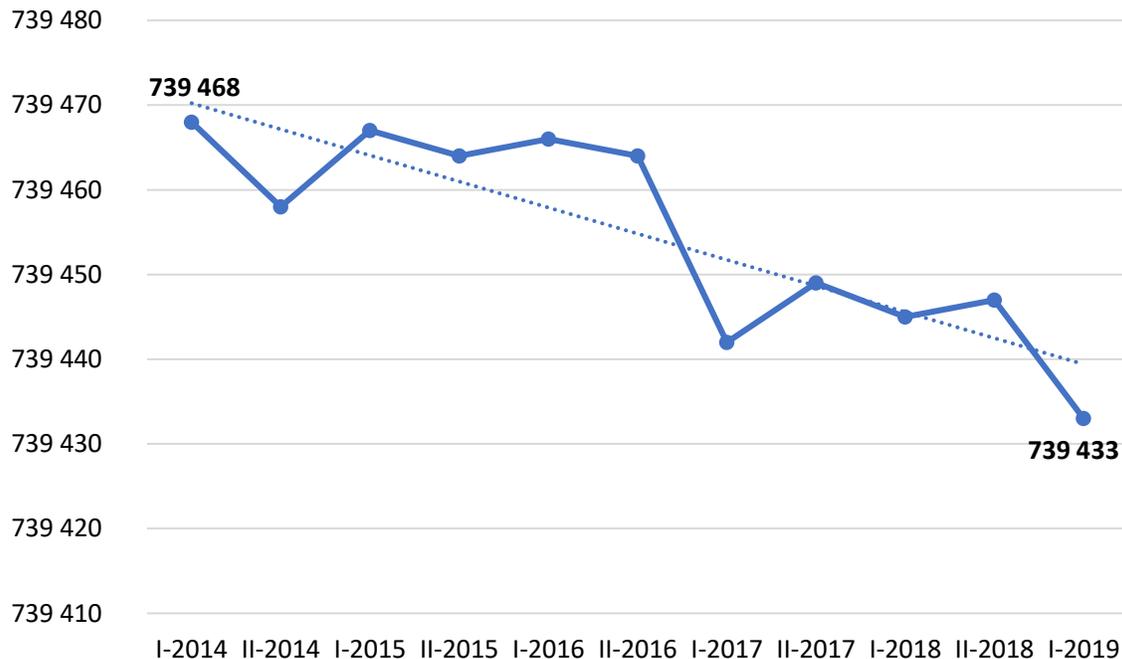




Ilustración 8. Sicop: total de usuarios, periodo I-2014 – I-2019

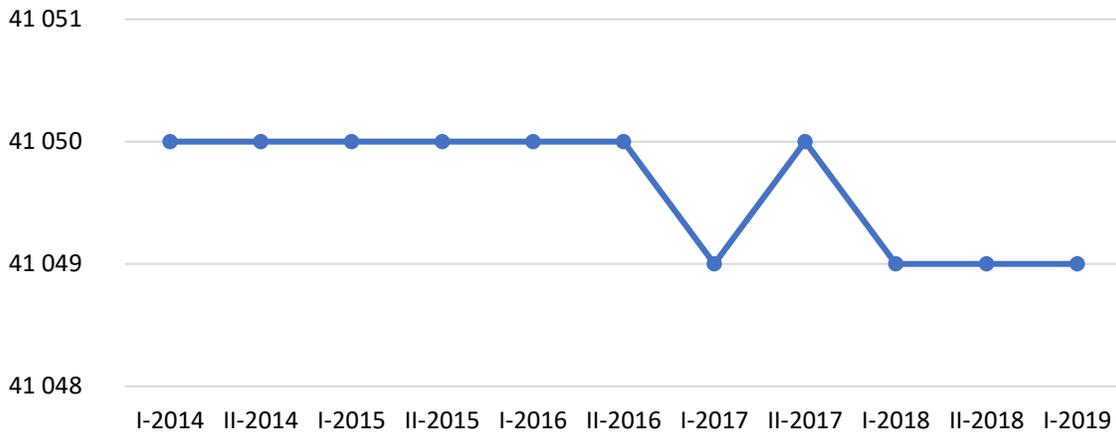


Ilustración 9. Sicop: Cantidad de procedimientos publicados, partidas adjudicadas, adjudicadas por remata y por subasta, periodo I-2014 – I-2019

(datos de cantidad de partidas adjudicadas por ente y por subasta, en eje secundario)

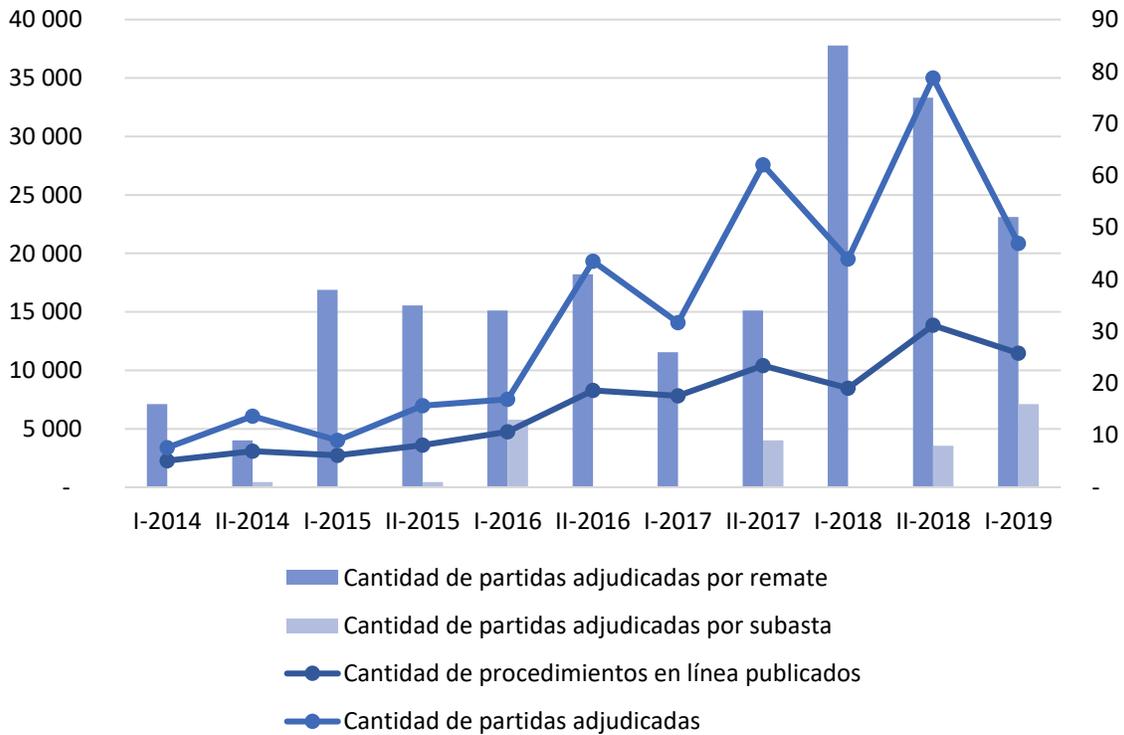




Ilustración 10. Sicop: monto contratado en colones

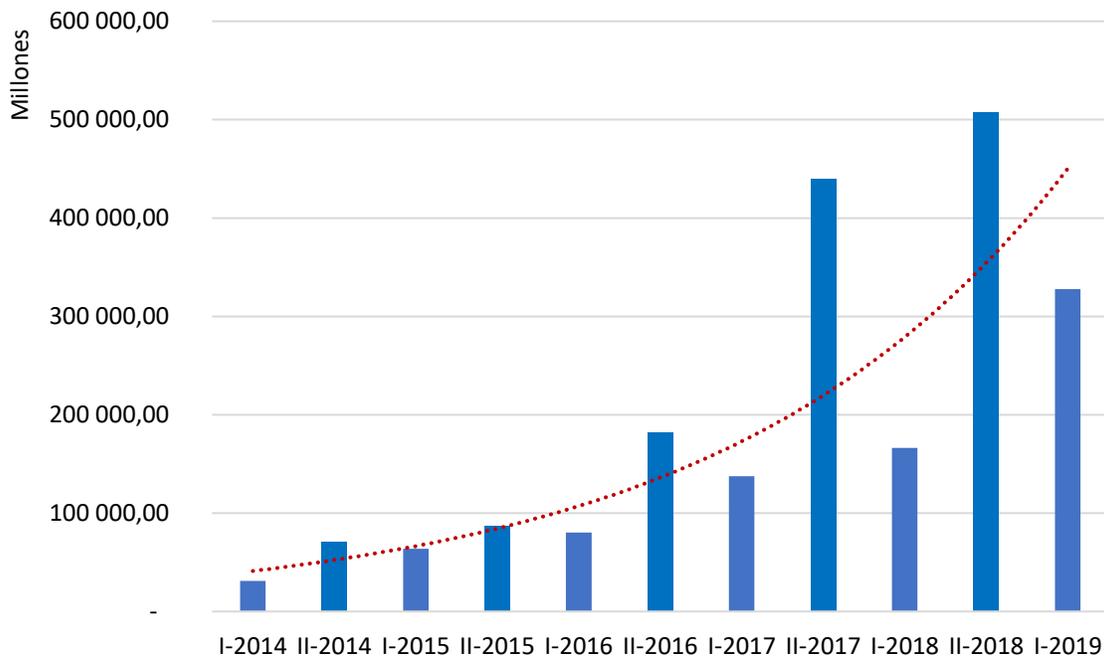


Ilustración 11. Sicop: monto contratado en dólares de EE. UU.

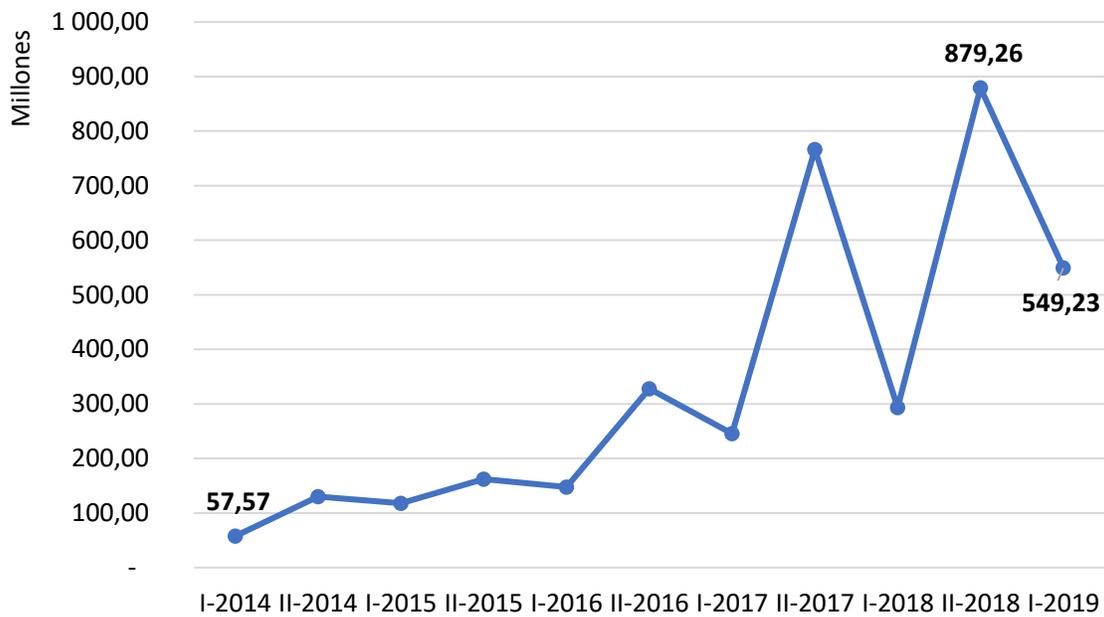




Ilustración 12. *Sicop: cantidad proveedores registrados*

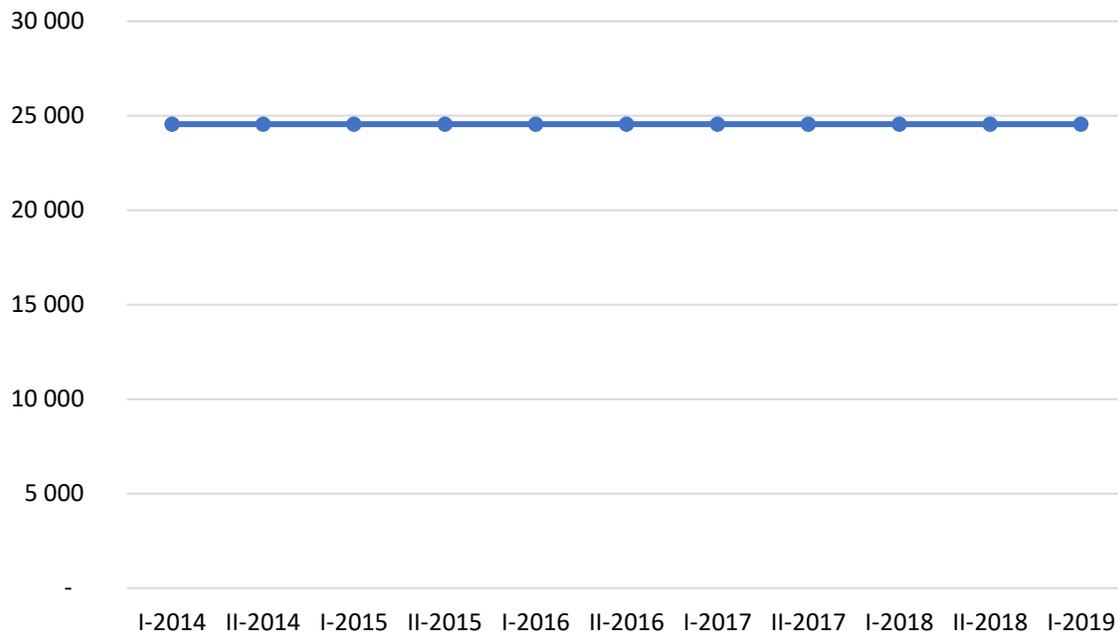


Ilustración 13. *Sicop: cantidad instituciones compradoras*

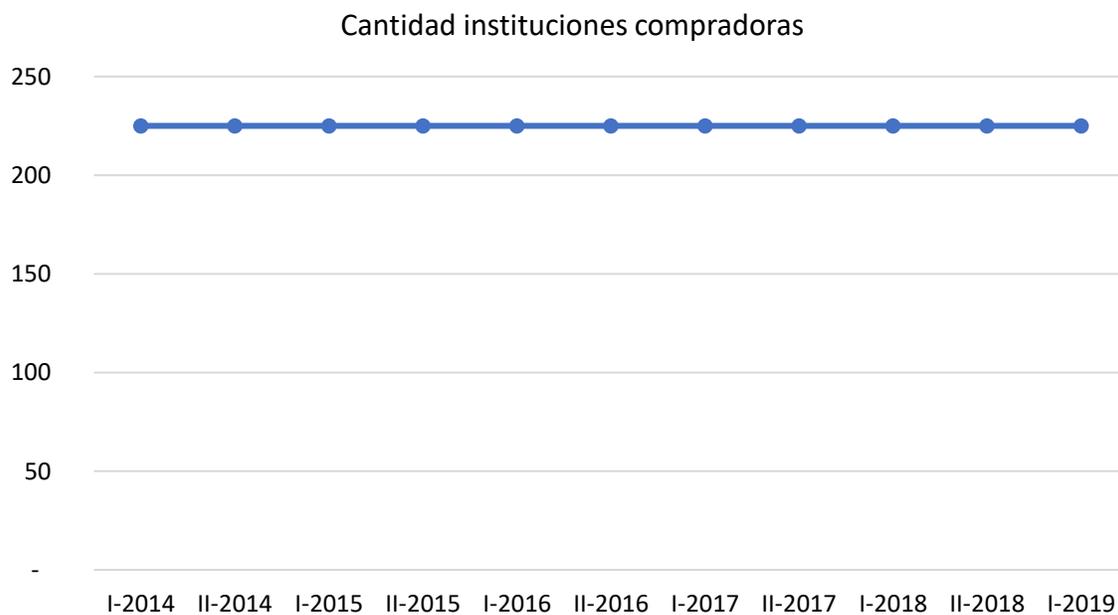
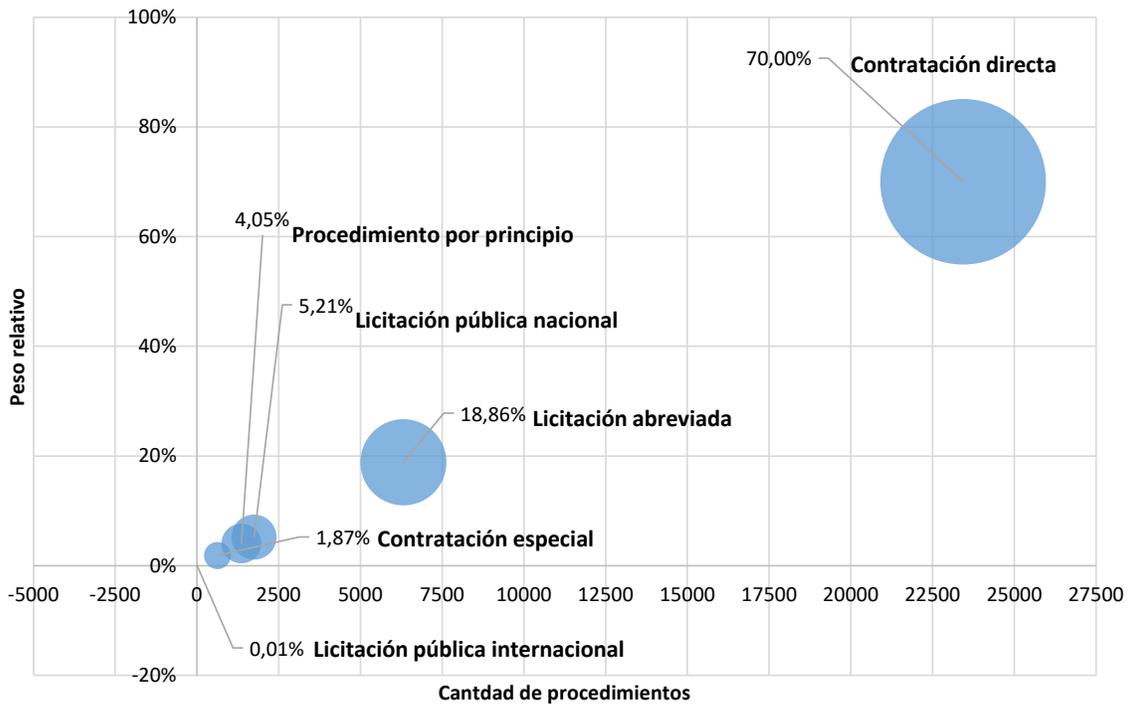




Ilustración 14. Sicop: tipos de procedimiento



En este contexto, en el **proyecto de investigación Observatorio de Compras Públicas** ejecutado por el Cicap (UCR), se quiso conocer la lista de proveedores del Estado costarricense que concentran el 80% de las compras, para el primer semestre de 2019 según los datos del Sicop. En los primeros análisis agregados, se descubrió que existía un alto monto en la compra de productos como materiales para la construcción, mezcla asfáltica, alimentos, abarrotes y bebidas, que concentraba el 52% de las adquisiciones en bienes (134.519 millones) para el grupo de proveedores bajo estudio y un 36% (94.027 millones) estaba relacionado con la adquisición de servicios como alquileres de inmuebles para oficinas, seguridad y vigilancia y aseo y limpieza de instalaciones.

Desde la óptica de la coordinación de este proyecto de investigación, esos parecían montos exorbitantes y, en algunos casos, difíciles de creer para corresponder a la realidad del periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio del 2019, ya que, la experiencia de trabajar con datos nos dice que cuando un dato tiene rangos extremos, esos casos hay que analizarlos con cuidado, pues puede inducir a errores graves y aseveraciones injustas.



Al depurar la lista, y estudiar los datos, salieron a la luz inconsistencias que variarían el “*top ten*” de proveedores y provocarían afirmaciones incorrectas:

Caso 1: Muchas de las compras están relacionadas con la infraestructura pública, y al cruzar los datos de proveedores con las instituciones, los montos, la vigencia del contrato y la descripción del gasto o inversión, surgió que la **Municipalidad de Carillo** contrató a la **Constructora MECO S.A.** un monto de 49.488 millones de colones por 2 meses para el **mejoramiento de la Red Vial Cantonal (asfaltado calles urbanas de Belén y Santo Domingo)**.

Solo esta compra representaría el 15,14% del total de las compras adjudicadas durante el primer semestre de 2019. Sin embargo, gracias a que en el propio Sicop se encuentran disponibles las ofertas de los concursantes (Constructora MECO S.A. por un monto de ₡49.488.000,00 y Constructora Armher S.A. por un total de ₡56.250.000,00).

En este caso, se descubre un **error de digitación significativo en el orden de los miles de millones de colones**, según se muestra en el reporte del Sistema: así con un dato de presupuesto de 52 millones de colones por parte de la Municipalidad, se registró un precio total de 49.488.000.000 afectando cualquier análisis agregado que se desee realizar para la toma de decisiones en infraestructura pública. (Ilustración 15)



Ilustración 15. Sicop: procedimiento No. 20180801953-00

[Partida1]								
Número de la oferta : 2018LA-000008-0003200001-Partida 1-Oferta 2								
Línea	Descripción del bien/servicio						Unidad	Presupuesto
1	MEZCLA ASFÁLTICA, EN CALIENTE, PRODUCIDA EN PLANTA CON AGREGADO TRITURADO 12,5 mm, A GRANEL (t)						kg	52.000.000
Cantidad	Código del producto del proveedor	Nombre del producto del proveedor						
1.000	301115099207675800000001	MEZCLA ASFÁLTICA, EN CALIENTE, PRODUCIDA EN PLANTA CON AGREGADO TRITURADO 12,5 mm, A GRANEL (t) Marca MEZCLA ASFALTICA Modelo EN BOCA DE PLANTA						
Precio unitario sin impuestos	Precio total sin impuestos	Descuento	Monto	Impuesto al valor agregado	Monto	Monto otros impuestos	Costos por acarreo	Precio Total
49.488.000	49.488.000.000	0 %	0	0 %	0	0	0	49.488.000.000
Precio total sin impuestos		49.488.000.000	Costos por acarreo		0	Monto		0
Impuesto al valor agregado		0	Otros impuestos		0	Precio Total		[CRC] 49.488.000.000
SUB TOTAL CRC							CRC	49.488.000.000
MONTO TOTAL CRC							CRC	49.488.000.000

Caso 2: El Consejo Nacional de Producción (CNP) fue adjudicado con 223 contratos, que ascienden a 51.083 millones realizados por las siguientes instituciones: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Dirección Nacional de CEN-CINAI, Servicio Nacional de Salud Animal, Laboratorio Costarricense de Metrología, Tribunal Supremo de Elecciones, Ministerio de Ambiente y Energía, Sistema Nacional de Áreas de Conservación, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, Municipalidad de San Isidro de Heredia y Patronato Nacional de Ciegos.

Las compras son bienes como **abarrotes, alimentos y bebidas**, en algunos casos en la modalidad por demanda y en otros como proveedor único. Estas compras también representarían un 15,47% del total adjudicado en el primer semestre del año. Al ejecutar la consulta en el Sicop considerando al CNP como proveedor, mediante su cédula de identificación (4000042146) para el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de



junio de 2019, los resultados de la búsqueda indican que existen únicamente 138 registros, para un total de ₡7.281.688.228,00, de los cuales, 7.187 millones de colones son compras de las Dirección Nacional de CEN-CINAI (número de procedimiento 2018CD-000074-0012700001), representando un 98,71% del monto adjudicado. La diferencia con respecto a los 51.083 millones que generó la base de datos exportada por el Sicop se debe a que tiene inscrito 7 veces ese mismo procedimiento con diferentes números de registro.

Caso 3: En la categoría **alquiler de inmueble para oficinas** ubicamos que el **Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)** adjudicó 38.604 millones de colones **por un periodo de un año a la Importadora SANU S.A.** Según se indica en el Sicop en la descripción del número de contrato 0432019001100107 se trata de la “Migración Contrato marco 000019-2010 Alquiler inmueble Oficina de San Ramón”.

A la hora de cruzar los datos con la información disponible por el propio Sinac en su sección de transparencia, se descubre que el monto contratado es por ₡6.129.611,02 mensuales, y que se trata de la Oficina Subregional de San Ramón con un área de 955,24 m2 (terreno y construcción) en donde laboran 17 personas. Esta información fue verificada directamente en el historial de adjudicaciones al proveedor y según lo publicado en el cartel de contratación directa número 2019CD-000073-0006800001. **La orden de pedido número 0822019001100101 del 8 de julio de 2019 también ratifica que el monto adjudicado fue de 38.604.600 colones.** El error que arrastra el Sicop se encuentra en la sección del contrato donde se consignaron más ceros de la cuenta incrementado el precio unitario y el precio total, según se muestra en la Ilustración 16:

Ilustración 16. Sicop: No. de Contrato 0432019001100107-00

[8. Información del bien, servicio u obra]					
Línea	Descripción del bien, servicio u obra	Unidad	Cantidad	Precio unitario sin impuestos	Precio Total sin impuestos
	<p>🔗 CÓDIGO : 801315029203639300000001</p> <p>SERVICIO DE ALQUILER DE EDIFICIOS Servicio de Alquiler de Edificio</p>	NA	6	6.434.100.000	38.604.600.000
	Reserva presupuestaria	Centro de costos/ Estructura presupuestaria			
				Crédito fiscal <input type="radio"/> Sí <input checked="" type="radio"/> No	Subpartida / Objeto Gasto 1.01.01



La culpa no es del Sistema Integrado de Compras Públicas y tampoco del proceso de exportación de la base de datos. La depuración de datos la debe realizar el investigador siempre, sin embargo, el productor o tramitador de los procesos de compra pública debe ser en extremo cuidadoso al registrar los montos de los contratos, tanto con el presupuestado como con el realmente adjudicado. ¿Qué pasa si se realizan análisis para toma de decisiones con montos agregados y sin percatarse que los casos adjudicados reflejan tener datos espurios? Las *fake news* y el daño a la institucionalidad pública estarían a la orden del día.

Considerando que la base de datos exportada para el primer semestre de 2019 tiene más de 30.000 registros, tampoco podrían hacerse estudios de inversión pública sobre partidas presupuestarias estratégicas como las de infraestructura, alquileres, equipamiento, tecnologías, etc. que son punta de lanza para procesos de optimización de los recursos y para la adecuada construcción de planes de inversión con miras al desarrollo. A la vez, sería muy difícil proveer de inteligencia de negocios para mejorar la competitividad, pues los precios se verían inflados y el erario podría sufrir incrementos de precios injustificados a partir de datos registrados de manera incorrecta.

Se concluye que este hallazgo es una llamada de atención a las autoridades públicas e instituciones como el Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y Racsa deben tomar previsiones para depurar las bases de datos e incorporar alertas en el sistema para cuando un digitador o tramitador del Sicop incorpora montos fuera de rango entre lo presupuestado y el precio ofertado; esto, con el fin de mejorar la toma de decisiones públicas y lograr contribuciones en la generación valor económico y social.



Fase 1. Lista de temas para el estudio de la compra pública en Costa Rica

En el marco del proyecto se define el alcance temporal para la extracción de datos del Sicop el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2019, lo anterior, con el fin de detallar un semestre de compras públicas que coincide con los periodos de cierre de los ciclos del presupuesto público. Para dicho periodo, se tienen los siguientes datos de compra pública en el país⁶.

Tabla 2. Sicop: datos de compra pública en Costa Rica
(periodo 01/07/2019-31/12/2019)

799.045	Productos y servicios registrados (*)
26.907	Proveedores registrados (*)
240	Instituciones compradoras (*)
44.689	Usuarios totales (*)
18.607	Procedimientos en línea publicados
44.162	Partidas adjudicadas
133	Partidas adjudicadas por remate
7	Partidas adjudicadas por subasta
₡810.335.961.279,06	Contratados
US\$1.387.932.729,07	Contratados

Nota: * El total acumulado

Para definir los temas de estudio, se realizaron diversas consultas al sistema (identificadas como (i) y (ii) en la tabla siguiente) con el fin de identificar las bases de datos consistentes y con facilidad de exportarse, por lo cual, se definieron los siguientes reportes, descargados en el periodo comprendido entre el 13 de enero y el 17 de febrero de 2019.

⁶ Las consultas son efectuadas en el portal web del Sicop: <https://www.Sicop.go.cr/index.jsp>



Tabla 3. *Sicop: reportes de consulta compras públicas*
(periodo 01/07/2019 - 31/12/2019)

Reporte	Fechas de descarga	Archivo
Porcentaje compras adjudicadas por institución	(i) 13/01/2020 (ii) 12/02/2020	pcaxi.xls
Compras según tipo proveedor	(i) 13/01/2020 (ii) 12/02/2020	cstp.xls
Montos comprados a proveedores	(i) 13/01/2020 (ii) 12/02/2020	mcap.xls
Tipos de procesos electrónicos por institución	(i) 13/01/2020 (ii) 12/02/2020	tpexi.xls
Consulta de datos abiertos	(i) 13/01/2020 (ii) 12/02/2020	cdda.xls
Garantías Electrónicas	(i) 17/01/2020 (ii) 17/02/2020	ge.xls

Al realizar la revisión de las bases de datos y de los campos definidos en las diversas columnas de los archivos, se procedió a realizar una revisión del diccionario de datos del Sicop para la descarga de datos abiertos con el fin de comprender la lógica en la cual pueden ser analizados los datos en función de los montos efectivamente adjudicados en los procesos de compra listados en las diversas bases de datos descargadas. Las definiciones dadas por el Sicop son las siguientes:

- **Fecha notificación:** Fecha en que fue notificado el contrato al contratista para que inicie la ejecución del contrato.
- **Descripción:** Descripción del objeto contractual del contrato.
- **Número de procedimiento:** Número de procedimiento del cual se genera el contrato.
- **Institución:** Institución del Estado que tramita el procedimiento de contratación.
- **Número de contrato:** Numeración asignada a cada contrato, esta numeración es única por institución y año.
- **Adjudicatario:** Proveedor al cual se le ha adjudicado la contratación.
- **Cédula adjudicatario:** Cédula física y/o jurídica del proveedor que fue contratado.
- **Tipo de moneda:** Tipo de moneda en la que fue elaborado el contrato.
- **Monto:** Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor.
- **Posee modificaciones:** Indicador de si el contrato posee modificaciones o no.



- **Vigencia de contrato:** Periodo de vigencia del contrato en años o meses.
- **Clasificación del objeto:** Clasificación del objeto de compra, puede ser bienes, servicios u obras.
- **Tipo de modalidad:** Tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra, puede ser "según demanda".
- **Tipo de procedimiento:** Tipo de procedimiento que dio origen al contrato, puede ser Licitación, pública o abreviada.
- **Firma de contrato:** Fecha en que el contrato fue firmado por el contratista (en los casos que aplique).
- **Moneda del monto estimado:** Tipo de moneda en la que estimado el monto de la contratación.
- **Monto estimado:** Monto estimado de la contratación.

En la primera analítica de datos, se identifica que existen inconsistencias en los mismos, particularmente, como piloto se exploró el caso de “obra pública” en la Municipalidad de Puriscal. Al respecto, se identifican montos por línea y por adjudicatario repetidos para un mismo procedimiento de compra pública. Ejemplo:

Procedimiento No.: 2019LA-000004-0020200001

Institución: Municipalidad de Puriscal

Detalle: Compra de materiales para proyectos varios del cantón de Puriscal

No. de contrato: 0432019001600065

Clasificación: Obra pública

Ilustración 17. Sicop: No. de contrato: 0432019001600065

Moneda	CRC
Institución	Municipalidad de Puriscal
Descripción	Monto total
☐ Compra de materiales para proyectos varios del cantón de Puriscal.	4.974.964.650,00
CEMEX (COSTA RICA) SOCIEDAD ANONIMA	871.568.750,00
COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL Y SERVICIOS MULTIPLES DE PURISCAL RL	114.274.400,00
TRANSPORTES INTERNACIONALES IRAZU SOCIEDAD ANONIMA	3.989.121.500,00
Total general	4.974.964.650,00



Como puede notarse, al analizarse la información por masa (*bulk analysis*) se obtiene un monto de 4,974 millones de colones, no obstante, al revisar el detalle de dicha compra pública, el cartel con número de procedimiento Sicop 20190702734-00, tiene un total de 28 partidas y 87 líneas de productos, el cual, fue adjudicado por un monto total de ₡142,699,150.00.

En la base de datos se logran identificar un total de 86 líneas para esta compra, las cuales se distribuyen en 13 líneas para el proveedor CEMEX CR S.A. por ₡67,043,750 cada una, 8 líneas para Coopepuriscal R.L. por ₡14,284,300 cada una, y 65 líneas para el proveedor Transportes Internacionales Irazú S.A. por ₡61,371,100 cada una. Como puede notarse, el sistema reporta por línea por adjudicatario el mismo monto y, si únicamente se suma el monto por una línea de cada proveedor, se obtiene el mismo monto total por el cual fue adjudicada la compra:

Ilustración 18. Sicop: No. de procedimiento 20190702734-00

Moneda	CRC
Institución	Municipalidad de Puriscal
Descripción	Monto total
Compra de materiales para proyectos varios del cantón de Puriscal.	142.699.150,00
CEMEX (COSTA RICA) SOCIEDAD ANONIMA	67.043.750,00
COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL Y SERVICIOS MULTIPLES DE PURISCAL RL	14.284.300,00
TRANSPORTES INTERNACIONALES IRAZU SOCIEDAD ANONIMA	61.371.100,00
Total general	142.699.150,00

Dicho monto, como se indicó, coincide con el “Informe de recomendación de adjudicación” del Sicop para este procedimiento de compra pública de licitación abreviada, cuya fecha del acto es el 05 de setiembre de 2019 por un monto de ₡142,699,150. No obstante, este reporte indica que el único adjudicatario es Coopepuriscal R.L.

En este sentido, se planteó la consulta a Racsa, organización que opera el Sicop, sin embargo, a la fecha de cierre del informe, esta consulta no fue atendida por la organización.



Fase 2. Estudios de temáticos en el ámbito de la compra pública en Costa Rica

Tema 1: Compras adjudicadas por institución

El tema de “compras públicas adjudicadas” tiene particular interés en la presente investigación porque guarda relación con los proveedores a los cuales se le ha adjudicado la contratación y los recursos públicos que las instituciones han destinado para compras de la operación de los servicios públicos.

Para el periodo de estudio comprendido entre el 01 de junio y el 31 de diciembre de 2019, se tiene que un total de 198 instituciones realizaron compras por medio del Sicop, por un monto total de ₡809,576,580,833.95 (US\$1,385,523,449.10) según los datos que este sistema reporta en la consulta ciudadana. En la siguiente tabla se muestran los datos ordenados alfabéticamente por institución, monto en colones y su representación porcentual.

Tabla 4. Sicop: total de compras adjudicadas
(periodo 01/07/2019 – 31/12/2019)

Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
AGENCIA DE PROTECCION DE DATOS DE LOS HABITANTES - PRODHAB	118.668.149,01	0,0147%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	8.678.482.431,56	1,0720%
ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE	119.964.146,95	0,0148%
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	1.013.229.571,25	0,1252%
B N SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSION SOCIEDAD ANONIMA	199.556.686,27	0,0246%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	3.204.925.245,95	0,3959%
BANCO DE COSTA RICA	4.788.356.023,80	0,5915%
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA	415.926.103,87	0,0514%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	8.817.534.040,25	1,0892%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	623.818.293,45	0,0771%
BCR CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	74.051.733,28	0,0091%
BCR PENSION OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	81.675.856,28	0,0101%
BCR SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN, S.A.	15.629.833,19	0,0019%
BCR VALORES SOCIEDAD ANONIMA	46.107.093,08	0,0057%
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	6.602.985.982,38	0,8156%
BN SOCIEDAD CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	94.175.543,52	0,0116%
BN VALORES PUESTO DE BOLSA, S.A.	403.198.584.675,43	49,8036%
BN VITAL OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	207.877.547,73	0,0257%
CASA CULTURAL DE PUNTARENAS	481.065,00	0,0001%
CENTRO COSTARRICENSE PRODUCCION CINEMATOGRAFICA	190.827.801,31	0,0236%
CENTRO CULTURAL E HISTORICO JOSE FIGUERES FERRER	10.830.980,21	0,0013%
CENTRO NACIONAL DE LA MUSICA	88.512.362,60	0,0109%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	171.248.056,57	0,0212%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMON	628.926.039,90	0,0777%
COMISION NACIONAL DE INVESTIGACION EN SALUD	364.000,00	0,0000%
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	324.019.039,74	0,0400%
COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	6.325.758.613,41	0,7814%
COMISION NACIONAL PARA LA GESTION DE LA BIODIVERSIDAD	31.563.311,73	0,0039%
COMISION PARA EL ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LA CUENCA DEL RIO REVENTAZON	35.855.149,26	0,0044%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BELÉN	53.593.546,08	0,0066%
COMITE CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE ESCAZU	23.269.789,40	0,0029%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE LIBERIA	287.600,00	0,0000%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ SOCIEDAD ANÓNIMA	5.392.007.075,32	0,6660%
CONSEJO DE SALUD OCUPACIONAL	105.624.609,00	0,0130%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	.539.041.440,17	0,9312%
CONSEJO DE TRANSPORTE PUBLICO	836.843.096,72	0,1034%
CONSEJO NACIONAL DE CLUBES 4-S	2.200.290,81	0,0003%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	125.613.584,98	0,0155%
CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR	86.482.088,34	0,0107%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN	563.494.764,64	0,0696%
CONSEJO NACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	671.421.599,30	0,0829%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	447.166.446,58	0,0552%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	14.753.467.955,38	1,8224%
CONSEJO NACIONAL PARA INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS	115.013.887,34	0,0142%
CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	1.904.804.549,86	0,2353%
CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN	30.651.745,54	0,0038%
CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	1.611.868.386,92	0,1991%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA	376.908.898,39	0,0466%
CORPORACION GANADERA	158.842.332,33	0,0196%
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	1.270.570.441,53	0,1569%
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA	216.755.148,53	0,0268%
DIRECCION NACIONAL DE CEN-CINAI	5.871.129.666,58	0,7252%
DIRECCION NACIONAL DE NOTARIADO	47.452.414,35	0,0059%
FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR	1.441.696.933,04	0,1781%
FIDEICOMISO CORREDOR VIAL SAN JOSÉ SAN RAMÓN Y SUS RADIALES 2016	438.997.630,08	0,0542%
FIDEICOMISO DE TITULARIZACION INMOBILIARIO ICE - BCR	52.036.423,75	0,0064%
FIDEICOMISO FONATT JADGME - BCR	343.230.562,91	0,0424%
FIDEICOMISO FONDO ESPECIAL DE MIGRACIÓN JADGME - BCR	895.139.414,21	0,1106%
FIDEICOMISO FONDO SOCIAL MIGRATORIO JADGME - BCR	185.964.208,27	0,0230%
FIDEICOMISO INMOBILIARIO CCSS BCR DOS MIL DIECISIETE	493.968.028,29	0,0610%
FONDO NACIONAL DE BECAS	463.987.793,08	0,0573%
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	207.418.304,01	0,0256%
INS INVERSIONES SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSION SOCIEDAD ANONIMA	3.599.389,00	0,0004%
INS SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	281.216.881,06	0,0347%
INS VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	106.636.774,44	0,0132%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	23.902.261,95	0,0030%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	57.979.098.761,93	7,1617%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	719.698.647,22	0,0889%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICION Y SALUD	3.546.694.804,05	0,4381%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA	631.894.019,21	0,0781%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	2.668.282.539,96	0,3296%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	3.188.375.635,36	0,3938%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION	2.012.030.125,14	0,2485%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	140.938.577,92	0,0174%
INSTITUTO DE DESARROLLO PROFESIONAL ULADISLAO GÁMEZ SOLANO	353.951.500,52	0,0437%
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL	7.274.195.415,87	0,8985%
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL	651.193.696,37	0,0804%
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	338.940.082,20	0,0419%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	3.456.465.425,85	0,4269%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	22.132.150.851,50	2,7338%
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS	9.418.758.307,10	1,1634%
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	843.996.908,21	0,1043%
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA	631.202.129,08	0,0780%
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES	1.015.398.592,67	0,1254%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	45.796.287.031,53	5,6568%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	485.469.991,01	0,0600%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	4.073.907.534,26	0,5032%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	7.243.814.014,99	0,8948%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	709.303.752,28	0,0876%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	5.715.448.265,15	0,7060%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO	1.724.821.490,46	0,2131%
JUNTA ADMINISTRATIVA IMPRENTA NACIONAL	690.537.270,87	0,0853%
JUNTA DE ADMINISTRACION PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA	145.846.603,41	0,0180%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS	11.977.998,52	0,0015%
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL	3.299.436.584,52	0,4076%
LABORATORIO COSTARRICENSE DE METROLOGIA (LACOMET)	111.637.251,68	0,0138%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	161.389.416,18	0,0199%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA	1.578.206.191,13	0,1949%
MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA Y TELECOMUNICACIONES	404.325.728,32	0,0499%
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	670.770.759,71	0,0829%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	1.228.940.712,66	0,1518%
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO	142.702.438,57	0,0176%
MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA	6.691.607.969,78	0,8266%
MINISTERIO DE HACIENDA	8.063.155.429,66	0,9960%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	643.494.073,35	0,0795%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	145.870.323,19	0,0180%
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	3.274.970.142,32	0,4045%
MINISTERIO DE PLANIFICACION NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA	189.250.049,18	0,0234%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	250.975.366,29	0,0310%
MINISTERIO DE SALUD	411.327.684,41	0,0508%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA	1.885.915.764,96	0,2330%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	459.651.207,02	0,0568%
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	28.255.583,51	0,0035%
MINISTERIO GOBERNACION Y POLICIA	27.249.220,16	0,0034%
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA	2.441.884.053,17	0,3016%
MUNICIPALIDAD DE ALVARADO DE PACAYAS	109.948.458,26	0,0136%
MUNICIPALIDAD DE ASERRI	587.541.438,09	0,0726%
MUNICIPALIDAD DE ATENAS	526.887.059,59	0,0651%
MUNICIPALIDAD DE BARVA	90.854.022,18	0,0112%
MUNICIPALIDAD DE BELÉN	679.695.729,90	0,0840%
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	1.831.799.575,07	0,2263%
MUNICIPALIDAD DE CARRILLO	772.946.351,67	0,0955%
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	1.195.552.641,50	0,1477%
MUNICIPALIDAD DE COTO BRUS	934.851.401,97	0,1155%
MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	446.671.280,74	0,0552%
MUNICIPALIDAD DE DESAMPARADOS	528.028.668,17	0,0652%
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO	275.793.726,54	0,0341%
MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ	1.754.721.560,35	0,2167%
MUNICIPALIDAD DE ESPARZA	1.065.402.396,39	0,1316%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
MUNICIPALIDAD DE GARABITO	128.143.100,00	0,0158%
MUNICIPALIDAD DE GOLFITO	2.417.632.932,09	0,2986%
MUNICIPALIDAD DE GRECIA	646.837.081,75	0,0799%
MUNICIPALIDAD DE LA UNION	1.032.917.578,12	0,1276%
MUNICIPALIDAD DE LIMON	7.965.178,00	0,0010%
MUNICIPALIDAD DE LOS CHILES	494.006.814,06	0,0610%
MUNICIPALIDAD DE MATINA	127.161.486,63	0,0157%
MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA	701.065.301,46	0,0866%
MUNICIPALIDAD DE MORAVIA	287.209.885,61	0,0355%
MUNICIPALIDAD DE OREAMUNO	156.500,00	0,0000%
MUNICIPALIDAD DE OSA	1.074.965.012,58	0,1328%
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO	256.215.236,75	0,0316%
MUNICIPALIDAD DE PARRITA	1.096.987.090,19	0,1355%
MUNICIPALIDAD DE PÉREZ ZELEDÓN	3.701.152.244,25	0,4572%
MUNICIPALIDAD DE POÁS	137.507.370,52	0,0170%
MUNICIPALIDAD DE PURISCAL	518.261.721,09	0,0640%
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	2.742.213.225,89	0,3387%
MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA	489.594.784,08	0,0605%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE	6.275.610.195,07	0,7752%
MUNICIPALIDAD DE SAN MATEO	244.908.545,79	0,0303%
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMON	923.144.373,53	0,1140%
MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA	1.465.456.679,40	0,1810%
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	762.970.135,44	0,0942%
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO	414.747.996,31	0,0512%
MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ	2.506.935.820,20	0,3097%
MUNICIPALIDAD DE SARCHI	500.650.034,94	0,0618%
MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA	160.733.780,87	0,0199%
MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ	836.894.465,88	0,1034%
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS	722.489.140,03	0,0892%
MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA	870.645.489,31	0,1075%
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES	383.369.763,41	0,0474%
MUNICIPALIDAD DE UPALA	1.450.000,00	0,0002%
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO	232.113.198,95	0,0287%



Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE FLORES	696.497.549,39	0,0860%
MUNICIPALIDAD DE OROTINA	1.324.277,00	0,0002%
MUSEO ARTE Y DISEÑO CONTEMPORANEO	2.127.818,95	0,0003%
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	61.203.996,92	0,0076%
MUSEO DR. RAFAEL ANGEL CALDERON GUARDIA	75.938.191,56	0,0094%
MUSEO HISTORICO CULTURAL JUAN SANTAMARIA	151.523.714,90	0,0187%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	349.681.862,72	0,0432%
OFICINA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE LA SALUD	86.990.000,00	0,0107%
OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS Y DE CAPITALIZACIÓN LABORAL DE LA C.C.S.S.	123.510.858,52	0,0153%
OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL SOCIEDAD	316.439.126,28	0,0391%
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y ADQUISICION DE BIENES	16.002.913.497,55	1,9767%
PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS	1.125.266,15	0,0001%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	1.640.958.394,59	0,2027%
POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA	70.187.934,97	0,0087%
POPULAR VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	262.500.146,00	0,0324%
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	44.664.502,17	0,0055%
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO	35.684.347,79	0,0044%
PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR	479.500.153,49	0,0592%
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE SOCIEDAD ANÓNIMA	4.622.074.749,64	0,5709%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO SOCIEDAD ANONIMA	7.078.457.905,82	0,8743%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	1.837.955.856,50	0,2270%
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRANEAS RIEGO Y AVENAMIENTO	2.797.383.798,38	0,3455%
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL	730.505.607,60	0,0902%
SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1	684.431.669,24	0,0845%
SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	53.961.219,48	0,0067%
SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACION	2.176.491.059,16	0,2688%
SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION MUSICAL	70.099.521,95	0,0087%
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA	6.521.485,00	0,0008%

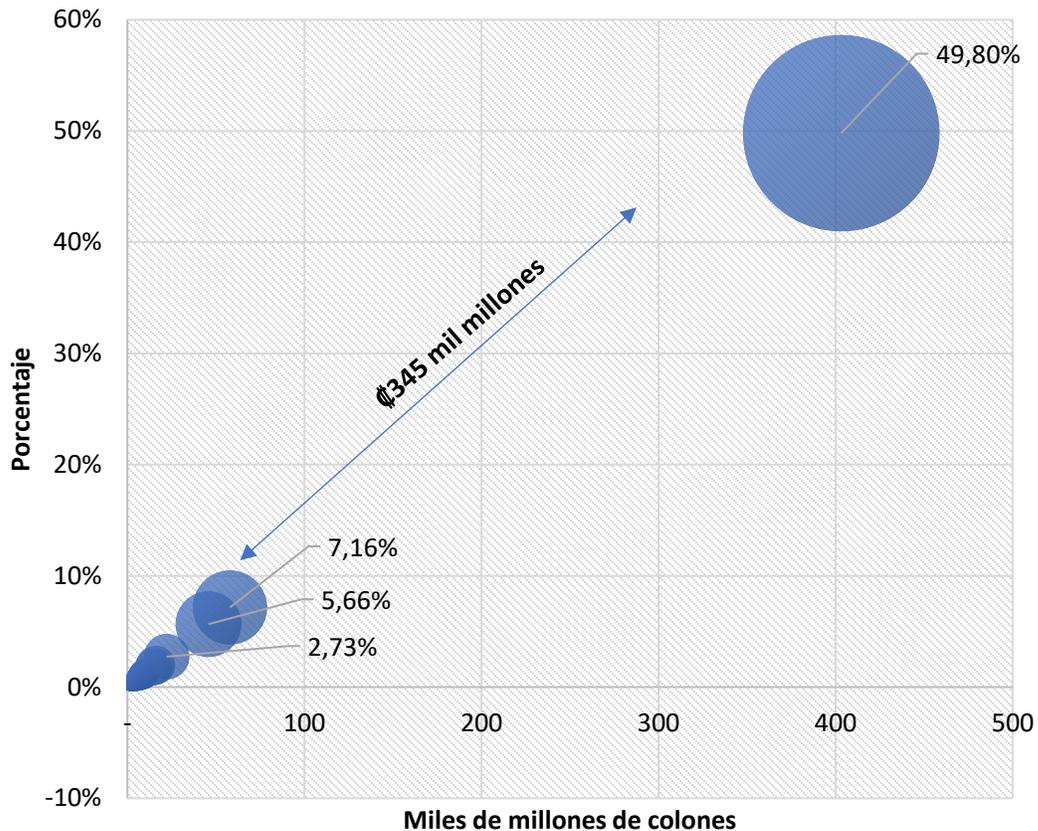


Instituciones	Monto en colones	Porcentaje compras
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES	1.040.387.495,46	0,1285%
TEATRO NACIONAL DE COSTA RICA	270.266.976,17	0,0334%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	606.593.668,32	0,0749%
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO	217.521.420,52	0,0269%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	7.790.620.351,84	0,9623%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	6.073.281.248,35	0,7502%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	1.160.834.202,43	0,1434%
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	29.677.224,95	0,0037%
Total	809.576.580.833,95	100%

Según los datos del Sicop, se identifica para ese periodo que la compra más baja la realizó la **Municipalidad de Oreamuno** por un monto de ₡156,500.00, mientras que las compras más altas, representando el 49.80% de las mismas, fue de **BN Valores Puesto de Bolsa, S.A.** por un total de ₡403,198,584,675.43, según se muestra en el siguiente gráfico. (Ilustración 19)



Ilustración 19. Sicop: porcentaje de compras adjudicadas a instituciones
(periodo 01/07/2019-31/12/2019, en colones)



En el caso de la **Municipalidad de Oreamuno**, al verificar en el Sistema Integrado de Compras Públicas mediante el módulo “Montos adjudicados en firme, se obtiene que existe un monto adjudicado por ¢156,500.00 relacionado con la compra de una impresora multifuncional, sin embargo, también se reporta un “Contrato servicio de recolección, traslado y tratamiento de los residuos sólidos ordinarios y no tradicionales en el Cantón de Oreamuno” por un monto de ¢21,500.00 tal y como se muestra en la Tabla 5 siguiente:



Tabla 5. *Sicop: reporte de montos adjudicados en firme, Municipalidad de Oreamuno*
(periodo 01/07/2019 – 31/12/2019)

Número de procedimiento institución	Partida	Descripción del procedimiento	Fecha de adjudicación en firme	Monto adjudicado (CRC)
2019CD-000002-0010600001 Municipalidad de Oreamuno	1	Contrato servicio de recolección, traslado y tratamiento de los residuos sólidos ordinarios y no tradicionales en el Cantón de Oreamuno.	30/12/2019 11:47	21.500,00
2019CD-000001-0010600001 Municipalidad de Oreamuno	1	Compra de impresora multifuncional	02/09/2019 9:30	156.500,00
			Total	178.000,00

Al indagar en el procedimiento No. 2019CD-000002-0010600001 se determina lo siguiente:

“Se hace de conocimiento, que en el Acuerdo No.3364-2019, Sesión No.292-2019, celebrada el día 30 de diciembre del 2019, por parte del Honorable Concejo Municipal, **se aprobó la adjudicación** de la Contratación Directa 2019CD-000002-0010600001 Servicio de Recolección, Traslado y Tratamiento de los Residuos Sólidos Ordinarios y No Tradicionales en el Cantón de Oreamuno, autorizada por Contraloría General de la República en su oficio No. 20569, según artículo 140 del RLCA., al Oferente: Empresas Berthier EBI de Costa Rica, S.A., cédula jurídica 3-101-215741. El costo para la recolección, transporte y disposición final en el Complejo Ambiental Aczarri en Desamparados de los residuos sólidos ordinarios y no tradicionales del Cantón de Oreamuno y del alquiler mensual de dos roll off de 10 metros cúbicos, es como se detalla a continuación:

- Recolección y Transporte de desechos ordinarios **¢21,500.00 por tonelada**
- Recolección y Transporte de desechos no tradicionales **¢21,500 por tonelada**
- Disposición y tratamiento final **¢14,000.00 por tonelada**
- Alquiler del contenedor abierto roll off la suma de **¢60,000.00** mensuales cada uno



- Recolección y transporte de desechos depositados en los contenedores **€95,000.00 por viaje.**

El plazo de ejecución de los servicios contratados es por un periodo de seis meses, que inicia el 02 de enero del 2020 al 30 de junio del 2020” (El resaltado no es del original)

Al consultar la oferta de dicha empresa, el Sicop reporta que “**El archivo adjunto es confidencial**”, por lo cual, no se pudo obtener más información de este proceso, así como tampoco de las estimaciones presupuestarias de la Municipalidad de Oreamuno para dicha obligación contractual. No obstante, el procedimiento es de contratación directa, por demanda según autorización de la Contraloría General de la República (CGR) por razones de urgencia, según el artículo 80 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA) y el artículo 140 del Reglamento de la LCA.

Por otra parte, el siguiente caso extremo que reporta el Sicop es el de **BN Valores Puesto de Bolsa S.A.**, ya que, indica que se adjudicaron en el periodo de estudio un monto total de ₡403,198,584,675.43, es decir, más de 400 mil millones de colones, lo que representa casi el 50% de las compras públicas entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2019, monto muy por encima de los otros grandes compradores de ese periodo: Instituto Nacional de Seguros (INS) por ₡45,796,287,031.53 (5.65%) e Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) por ₡57,979,098,761.93 (7,16%).

Para constatar esta situación, se indagó nuevamente en la consulta de montos adjudicados en firme que ofrece el Sicop, donde se reporta para esa entidad un total de 51 actos adjudicados en firme, donde resalta el procedimiento 2019CD-000062-0019000001 CD-063-2019 “Alquiler de edificio bajo la modalidad llave en mano, para ubicar oficinas de BN Valores, Puesto de Bolsa S.A., en el casco central de San José” por un monto de ₡403,063,093,500.00. Las otras 50 compras adjudicadas suman un total de ₡123,104,890.00, es decir, solo un 0.03% del total de compras de esa entidad.

En este sentido, se investigó a profundidad dicho procedimiento por medio de la información disponible en el Sicop. Por ejemplo, el cartel indica que el alquiler es por un plazo de 60 meses en San José, Cantón Goicoechea, San Francisco; dentro de sus requisitos se tiene que debe ser un espacio de oficinas en obra gris, completamente acondicionado,



para 70 funcionarios, con 631.25m² de área útil, 37.76m² de bodegas y 10 espacios de parqueo para vehículos oficiales.

Además, en dicho cartel se aclara que:

- “... dentro de esta cantidad de metros cuadrados se deben contemplar servicios sanitarios, pasillos de circulación generales, cuartos de comunicación, los cuales deben ser los necesarios para el funcionamiento óptimo de las oficinas y deben incluirse dentro de la oferta. Lo anterior debido a que estas áreas dependen del diseño específico de las oficinas.”, y
- Dado que “BN Valores, Puesto de Bolsa S.A. actualmente está ubicado en Barrio Tornó, del Periódico La República, 125 mts al este contiguo a RECOPE. Por mantener la cercanía para los clientes, empleados y proveedores; se selecciona el Centro Corporativo El Tobogán como la opción más viable.”. [sic]

Para este concurso, participó Improsa Sociedad Administradora de Fondos de Inversión, S.A. por medio de una contratación directa para arrendamiento o compra de bienes únicos según lo permitido en el artículo 2 inciso d) de la LCA y el artículo 139 inciso j) del RLCA. En las cláusulas del contrato, el proveedor ofrece las siguientes condiciones del bien inmueble:

- a) “Ubicación: San José, Goicochea, Centro Corporativo El Tobogán Primer Nivel,
- b) Detalle del área a arrendar:
 - B.1. Oficinas 631.25 m², Fincas completas FFCN0106 finca filiar: 1146680F-000, FFCN0108 Finca Filial: 1146682F-000. Una parte de: FFCN0105 (hasta columnas) finca filiar: 4446679F-000, FFCN0109 (hasta columnas), finca filiar: 1146683F-000, FFCN0107 (hasta columnas) finca filiar: 1146681F-000. Costo de alquiler más IVA por mes de \$21,034.22 (incluye área arrendar, remodelación y cuotas de mantenimiento).
 - B.2. Bodegas: 37.79 m², distribuidas en 4 bodegas. Bodega S2, folio real 1146475F-000, filial FFBS0206, Bodega S2, folio real 1146476F-000, filial FFBS0207, Bodega S2, folio real 1146497F-000, filial FFBS0228 y Bodega S2, folio real 1146498F-000, filial FFBS0229. Precio por mes con IVA por las 4 bodegas de \$602.79 (incluye área de las bodegas más mantenimientos).
 - B.3. Parqueos: Se incluye un total de 10 parqueos ubicados todos en el sótano 2. (folios y filiales se detallan en la nota aclaratoria remitida por IMPROSA, de fecha 12 de noviembre de 2019)



- c) La facturación se hará tal y como se indicó en la oferta de IMPROSA en la moneda dólares de los Estados Unidos de América. Emitir factura a nombre de BN VALORES, PUESTO DE BOLSA S.A., enviarla al correo electrónico bnvaloresproveduria@bncr.fi.cr. La factura deberá detallar el monto de alquiler y desglosar el monto del IVA.
- d) Mantenimiento preventivo y correctivo del área arrendada corresponderá BN Valores Puesto de Bolsa S.A.
- e) La garantía técnica que otorga el arrendador sobre la remodelación, aire acondicionado y sistema de incendios es de un año, contados a partir del recibido conforme por BN VALORES.
- f) Se debe aplicar el impuesto al valor agregado o IVA a partir del primer mes de arrendamiento. Y ajustarse según los incrementos anuales.
- g) El monto adjudicado en Sicop está colonizado, la moneda correcta para el monto de 686,064,840.00 es colones, no así dólares. Es un error material que se hizo cuando se presentó la oferta por parte IMPROSA. Para efectos contractuales la moneda pactada serán dólares. De acuerdo como se indica en la oferta de IMPROSA, en el punto 6. Monto de alquiler por mes.
- h) Todo lo indicado en el cartel y oferta de IMPROSA.”

Además, para el equilibrio económico, el arrendante cobrará un 3% de incremento anual; e indicó bajo el concepto de servicio de alquiler de local en edificio, por 60 meses, el precio unitario sin impuestos de US\$11,434,414.00 (monto anual) para un precio total sin impuestos de US\$686,064,840.00. Sin embargo, el proveedor indicó que por error dichos montos son en colones y fueron incluidos como si fuesen en dólares.

En esa misma línea, bajo una fe de erratas del 11 de febrero de 2020 de la Gerencia Financiera Administrativa de BN Valores Puesto de Bolsa S.A. se indicó que:

“1. Monto y moneda adjudicado:

Léase correctamente:

El monto adjudicado por el alquiler de oficinas llave en mano para BN Valores por mes es de \$21,034.22 (veintiún mil treinta y cuatro dólares con 22/100), y por el alquiler de bodegas de \$602,79 (seiscientos dos dólares con 79/100). Para un total mensual de \$21,638.01 (veintiún mil seiscientos treinta y ocho dólares con 01/100).

2. Motivo de la corrección:



Por error material el proveedor ofertó en el Sicop el monto en colones, pero se mantuvo la moneda en dólares. No permitiendo en su momento corregir la moneda y el monto a nivel de Sicop. A nivel de contrato quedó pactado el precio correcto en moneda dólares.” [sic]

Por lo anterior, como parte de la investigación se procede a realizar una aproximación o estimación del costo de la contratación, tomando el promedio del tipo de cambio reportado por el Sicop, se tiene lo siguiente para esta contratación:

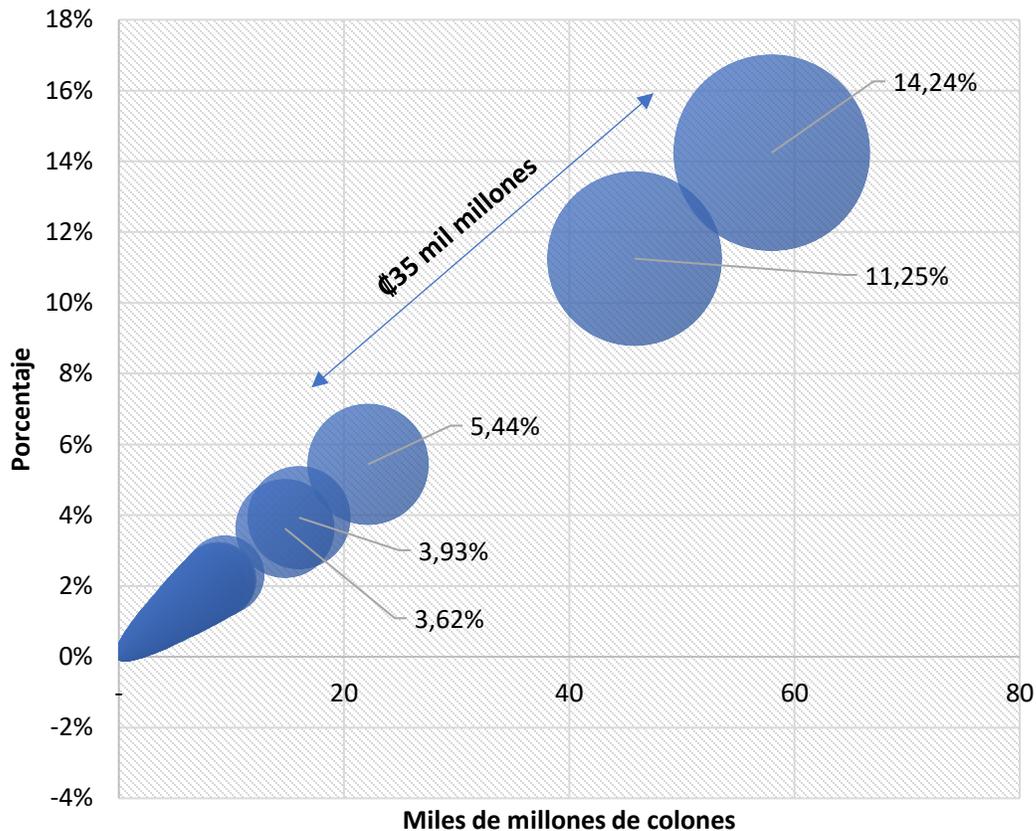
Tabla 6. Estimación del monto contratado, procedimiento 2019CD-000062-0019000001

Arrendamiento	Monto
Oficinas llave en mano, USD	\$21.034,22
Bodegas, USD	\$602,79
Total, USD	\$21.637,01
Incremento anual	3%
Año 1, total, USD	\$259.644,12
Año 2, total, USD	\$267.433,44
Año 3, total, USD	\$275.456,45
Año 4, total, USD	\$283.720,14
Año 5, total, USD	\$292.231,74
Total, USD	\$1.378.485,90
Tipo de cambio, promedio II-2019	₡587,50
Monto total proyectado, CRC	₡809.860.463,52

En este sentido, se concluye preliminarmente que el monto aproximado que el Sicop debió registrar fue de ₡809,860,463.52 o en su defecto ₡686,064,840.00, monto registrado por el proveedor en ese sistema para esta adjudicación, lo cual, obliga a una corrección del monto total de compras adjudicadas por institución como se detalla a continuación, bajo el supuesto que este caso sea excepcional y no se esté repitiendo en ninguna de las compras de las 198 instituciones que adjudicaron entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2019. (Ilustración 20)



Ilustración 20. Sicop: porcentaje de compras adjudicadas a instituciones, datos corregidos
Periodo 01/07/2019-31/12/2019 (CRC)



Como puede notarse del gráfico anterior, la brecha entre los casos se ve disminuida considerablemente con respecto a los datos originales del Sicop, logrando visualizar que el 50% de las compras del periodo de estudio lo consumen 11 instituciones, por un monto global €206,971,510,098.47, es decir, en lugar de tener un total de adquisiciones por €809.576.580.833,95 el monto ajustado es de €407,064,293,730.58. De esta forma, las instituciones que adjudicaron el 50% de esos 407 mil millones de colones son (Tabla 7):



Tabla 7. Sicop: instituciones que representan el 50% de las compras adjudicadas (periodo 01/07/2019-31/12/2019, en colones)

Instituciones	Monto en colones	Porcentaje respecto al total
Consejo de Seguridad Vial	7.539.041.440,17	1,8521%
Tribunal Supremo de Elecciones	7.790.620.351,84	1,9139%
Ministerio de Hacienda	8.063.155.429,66	1,9808%
Asamblea Legislativa	8.678.482.431,56	2,1320%
Banco Nacional de Costa Rica	8.817.534.040,25	2,1661%
Instituto Nacional de Estadística y Censos	9.418.758.307,10	2,3138%
Consejo Nacional de Vialidad	14.753.467.955,38	3,6244%
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes	16.002.913.497,55	3,9313%
Instituto Nacional de Aprendizaje	22.132.150.851,50	5,4370%
Instituto Nacional de Seguros	45.796.287.031,53	11,2504%
Instituto Costarricense de Electricidad	57.979.098.761,93	14,2432%
Total	206.971.510.098,47	50,84%

Otro hallazgo relevante es que existe una cesión del contrato de arrendamiento de Improsa Sociedad Administradora de Fondos de Inversión, S.A. (Improsa SAFI, S.A.) al Fondo de Inversión Inmobiliario Gibraltar, propietario registral de las fincas en arrendamiento, porque no estaba registrado como proveedor en Sicop, sin embargo, Improsa SAFI S.A. sí lo es y, al mismo tiempo, es la sociedad administradora del Fondo, como consecuencia, se convierte en ese acto en el Arrendante.

Como corolario de este primer tema de “compras adjudicadas por institución”, se mantiene la interrogante de si las bases de datos del Sicop son una fuente robusta para la toma de decisiones de administración de los recursos públicos que se destinan a la contratación administrativa.

Tema 2: Compras según tipo proveedor

En el marco de la contratación basada en el rendimiento (por sus siglas en inglés PBC, *performance based contracting*), retoma particular importancia la relación entre las agencias gubernamentales que inician y gestionan el contrato, los clientes o usuarios del



producto o servicio, y los proveedores de productos o servicios. (Howard, Wu, Caldwell, Jia, & König, 2016)

En este sentido, el tema de “compras según tipo de proveedor” podría generar un espacio para comprender que “el proveedor asumiendo el papel de agente puede ser perjudicial para el comprador del servicio dependiendo de la calidad de la relación entre el comprador del servicio y su red de suministro”. (Howard, Wu, Caldwell, Jia, & König, 2016)

Para el periodo de estudio comprendido entre el 01 de junio y el 31 de diciembre de 2019, según los reportes del Sicop, se tienen que el 61,8% de las compras se realizan a medianas empresas, lo que presentan un monto aproximado a los 500 mil millones de colones, lo cual, se muestra en la siguiente tabla.

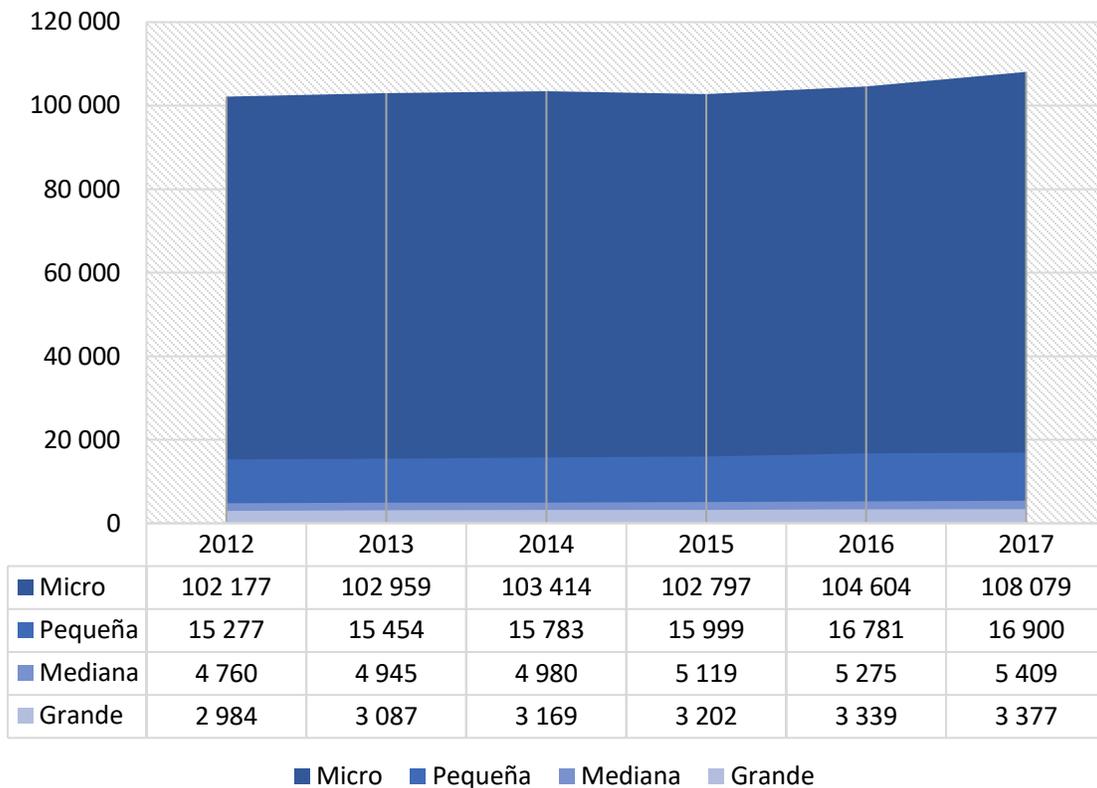
Tabla 8. *Sicop: compras según tipo de proveedor*
(periodo 01/07/2019-31/12/2019, en colones)

Tipo de proveedor	Monto en colones (CRC)	Porcentaje de compras realizadas a proveedores por clasificación
No clasificado	1.208.722.267,10	0,1%
Grande	237.646.591.363,30	29,4%
Mediana	500.364.811.516,70	61,8%
Pequeña	60.620.980.686,70	7,5%
Micro Emprendedor	9.735.475.000,10	1,2%
Total	809.576.580.833,90	100%

Según las estimaciones del Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) en su estudio situacional de las micro, pequeñas y medianas empresas (Arce Brenes, 2019), se tiene que para el año 2017 el 80.8% de las empresas en Costa Rica eran micro, mientras que un 2.52% eran grandes, seguidas las medianas con un 4.04% y luego las pequeñas que representan un 12,63%. En el siguiente gráfico se muestra la evolución en el crecimiento de la cantidad de empresas para el periodo 2012-2017. (Ilustración 21)



Ilustración 21. Costa Rica: cantidad de empresas
(periodo 2012-2017)



Fuente: Cuadro 3. Cantidad de Empresas, según tamaño 2012-2017, p. 15; en: Arce Brenes, J. A. (2019).

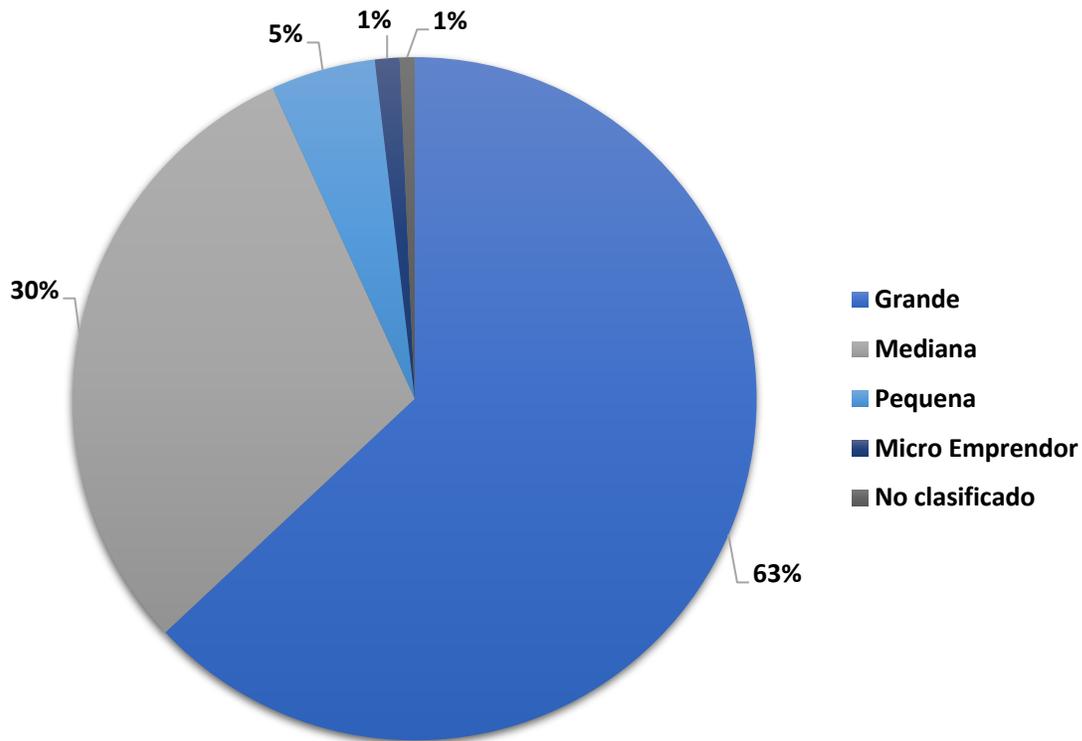
Para el MEIC, “el término PYME se refiere tanto a las microempresas como a las pequeñas y medianas” (Arce Brenes, 2019), por lo tanto, al cruzar los datos del Sicop con los de este Ministerio, se tiene que el 70% de las compras públicas lo realizan las PYME. Además, “en materia de mercado estatal y en el marco de esta Política, el MEIC se encuentra liderando un proceso para el efectivo acceso de las empresas de menor tamaño a las compras públicas que realiza el Gobierno. El objetivo es que cada vez más empresas lideradas por mujeres, jóvenes y empresarios locales puedan vender al Estado y tengan las capacidades para sostener las ventas.” (Arce Brenes, 2019)

Además, si se consideran las compras adjudicadas por institución, se puede vincular la distribución de las compras. En la tabla 5 anterior, se indicó que el mayor comprador del Estado fue el ICE por un monto de \$57.979 millones de colones, lo que representó el 14% de todas las compras. Al analizar la distribución de esas compras por tipo de proveedor,



(realizadas en el periodo de estudio), se tiene que el 63% de las compras se realiza a grandes empresas, mientras que el 30% es a medianas y el 4.95% a pequeñas, según se muestra en el siguiente gráfico. (Ilustración 22)

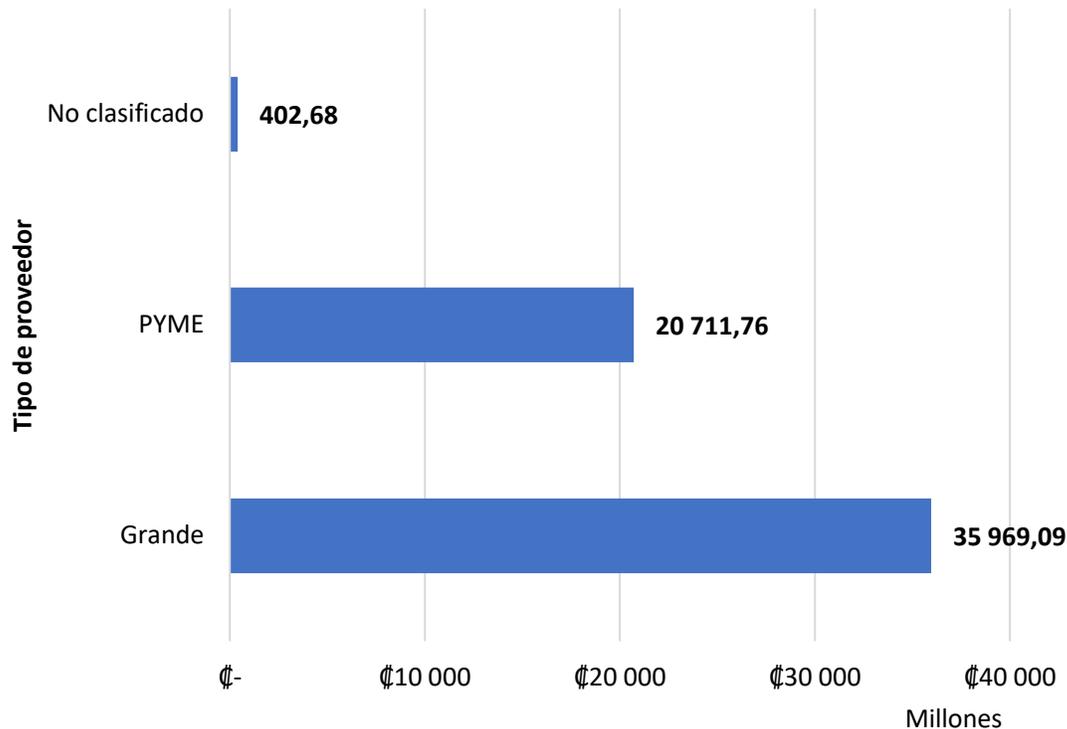
Ilustración 22. ICE: Compras según tipo proveedor
(periodo 2012-2017)



Es decir ₡35.969 millones fueron destinados a grandes empresas mientras que ₡20.711 millones fueron para compras a PYME, y ₡402 millones los reporta el Sicop como “no clasificado”. En el siguiente gráfico se muestra esta composición, donde las microempresas tienen una participación de ₡664 millones de colones, lo que representa un 1.16% del total de las compras públicas del ICE como se indicó en el gráfico anterior, apenas un 0.46% por encima de las compras no clasificadas. (Ilustración 23)



Ilustración 23. ICE: Compras según tipo proveedor en millones de colones
(periodo 2012-2017)



En un análisis similar, la Dirección Nacional de CEN-CINAI en sus compras del segundo semestre del 2019 destinó ₡5.871 millones, de los cuales, 64.44% fueron destinados a grandes empresas, mientras que 34.05% a las PYMES. También un 1,5% está como “no clasificado”. De esta forma, se distribuyeron ₡138 millones a los microemprendimientos, ₡481 millones y ₡1.378 millones a las pequeñas y medianas empresas respectivamente.

Si bien se desprende de la tabla 6 que el 70.5% de las compras públicas fueron abastecidas por las PYME, esta relación parece no estar presente en los casos analizados del ICE y la Dirección Nacional del CEN-CINAI, ya que, la relación es de un 34% PYME y un 63% grandes empresas en promedio. No obstante, un tercer caso analizado, Municipalidad de San José, evidencia que, para el mismo periodo, un 64.2% se destinada a PYME y un 35.7% a grandes empresas, para montos de ₡3.525 millones y ₡1.960 millones respectivamente.



Entonces resulta conveniente indicar que, dentro de la normativa nacional vigente, existe un fuerte impulso a que las PYME sean uno de los mayores proveedores del Estado con el fin de fortalecer este grupo tan importante de empresas en la economía nacional, así como promover encadenamientos, reactivación económica y disfrutar de la ventaja de que el Estado es el mayor comprador, por lo cual podría ser abastecido de productos y servicios locales. Las normativas y políticas públicas que inciden en el desarrollo de estas empresas, según la Ventanilla Única PYME Costa Rica del MEIC y del Instituto Nacional de Aprendizaje⁷ se muestran a continuación:

Normativas

- Ley N° 8262: Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas y sus reformas.
- Ley N° 8634: Sistema de Banca para el Desarrollo.
- Ley N° 7494 “Ley de Contratación Administrativa” y sus reglamentos.
- Ley N° 8839 “Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos”.
- Decreto N° 31820-MEIC: Reglamento para el Consejo Nacional para la Calidad (CONAC)
- Decreto N° 31819-MEIC: Reglamento al capítulo III de la Ley 8279, Sistema Nacional para la Calidad, Creación del Laboratorio Costarricense de Metrología
- Decreto N° 32448 MP-MEIC-COMEX: Reglamento al artículo 12 del anexo 3 de la Ley 7017 "Ley de incentivos para la producción industrial Anexo A del Arancel Centroamericano de Importación"
 - N°39296 –MEIC-COMEX Reforma al Reglamento 32448 (Art. 12 Anexo 3, Ley 7017) y Reglamento 33305 (art. 20, Ley 8262)
- Decreto N° 39295: Reglamento a la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, Ley N°8262 del 02 de mayo de 2002
- Decreto N° 37168-MICIT-MEIC: Reglamento para el Programa de Fortalecimiento para la Innovación y Desarrollo Tecnológico de las PYME (Fondo PROPYME)
- Decreto N° 33305-MEIC-H: Reglamento Especial para la Promoción de las PYMES en las Compras de Bienes y Servicios de las Administración
- Decreto N° 39278-MEIC: Reglamento al fondo especial para el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (FODEPYME)
- Decreto N° 34901-MEIC-MAG: Reglamento a la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo

⁷ <https://www.pyme.go.cr/informacion.php?id=3>[Recuperado 06/05/20202



- Decreto N° 8279: Sistema Nacional para la Calidad
- Decreto N° 31296 MICIT-MEIC “Reglamento para el Programa de Fortalecimiento para la Innovación y Desarrollo Tecnológico de las PYMES” (PROPYME)
- Decreto N° 33411-H: “Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa”
- Reglamento Operativo del Fondo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresarial (FODEMIPYME), Gaceta No.84 del 03 de mayo de 2010.
- Decreto Legislativo N° 9635: Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Expediente N°20580
- Decreto N° 41015-MAG-MEIC-H: Reglamento Artículo 5° Ley N°7293 "Ley Reguladora de Todas las Exoneraciones vigentes, su derogatoria y excepciones" y Artículo N°26 Ley N°8591 "Ley de Desarrollo, Promoción y Fomento de la actividad Agropecuaria Orgánica"
 - Formulario Registro Producción Nacional (Formatos .pdf .xls)
- Resolución DIGEPYME 043-2018: Artículo 4 de la Ley 7293: Exoneración Insumos Médicos y otros–
 - Lista de equipo, accesorios y repuestos médico-quirúrgicos, hospitalarios, dentales y de laboratorios
- Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) Revisión 4, Naciones Unidas, Nueva York, 2009.
- Ley N°9576: Fomento de la Competitividad de la PYME mediante el Desarrollo de Consorcios
- Decreto Ejecutivo N°41914-MEIC-MAG Reglamento a la Ley N°9576
- Formulario Registro Consorcios (Formatos .pdf .doc)
- Decreto N° 38254 Reglamento para la Obtención, Uso y Aplicación del Sello PYME, Manual de Uso Obligatorio para el Sello PYME Costa Rica: para el empresario
- Actualización de parámetros Año 2020, publicado Diario La Gaceta N°83, viernes 17 de abril 2020, rige a partir del 30 de marzo del 2020.

Políticas Públicas

- Política de Fomento al Emprendimiento de Costa Rica” Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Administración Solís Rivera 2014-2018.
- Política Pública de Fomento a las PYME y al Emprendedurismo. Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Administración Chinchilla Miranda 2010-2014. Julio 2010.

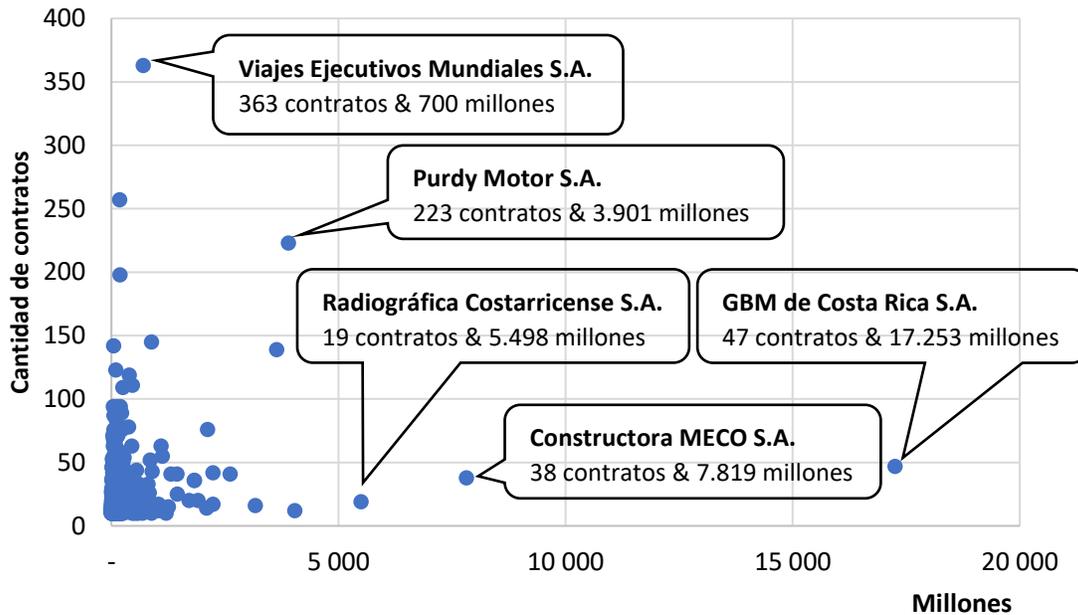


Tema 3: Montos comprados a proveedores

En el marco de la contratación basada en el rendimiento (por sus siglas en inglés PBC, *performance based contracting*), retoma particular importancia la relación entre las agencias gubernamentales que inician y gestionan el contrato, los clientes o usuarios del producto o servicio, y los proveedores de productos o servicios. (Howard, Wu, Caldwell, Jia, & König, 2016)

En este contexto, el reporte de datos de “montos comprados a proveedores” del Sicop muestra un volumen total de compras de 778,170,586,424.00 colones para el periodo 1 de julio al 31 de diciembre de 2019, así como 4,232 proveedores y 22,421 contratos. En la distribución de cada uno de estos datos, se logra apreciar que algunos proveedores concentran una cantidad de contratos y montos significativos, tal como se muestra en la siguiente gráfica, donde se visualizan 533 proveedores y montos de contrato entre los 1,8 millones de colones y los 17,253 millones de colones. (Ilustración 24)

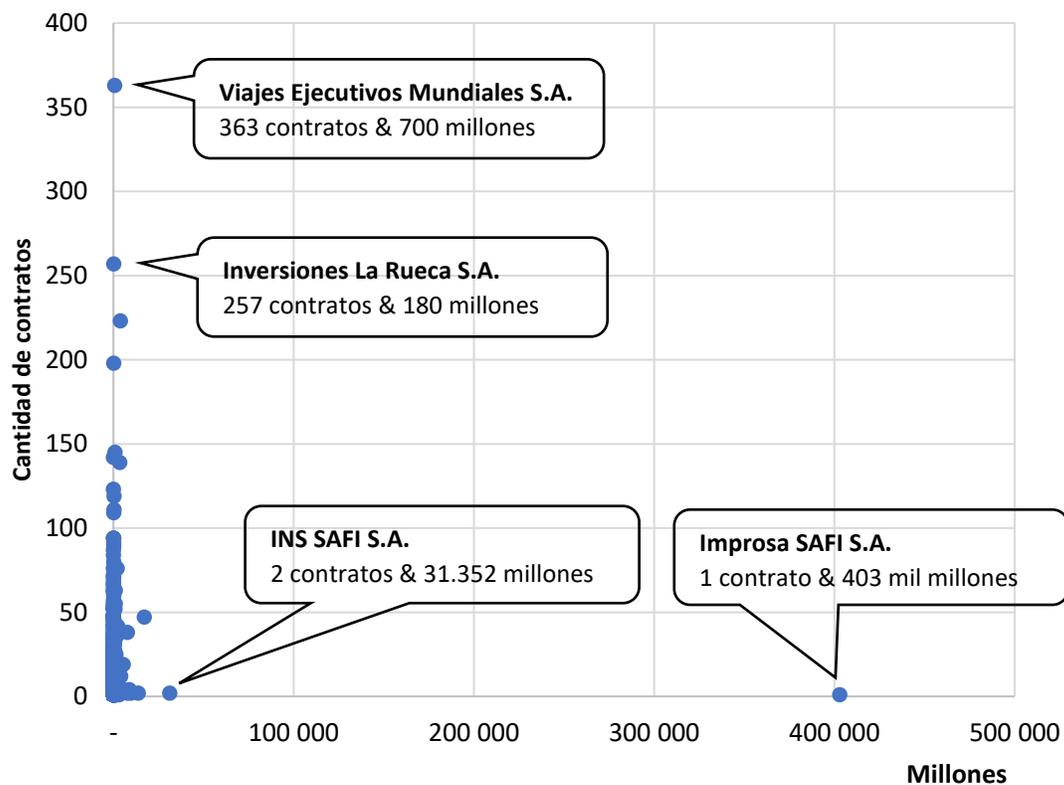
Ilustración 24. Sicop: monto de contrato y cantidad de contratos por proveedor (N=4.232, n=533)





Al analizarse todo el universo de proveedores (N=4.232), se aprecia que la inconsistencia en las bases de datos del Sicop se mantiene, ya que, el caso de Improsa SAFI S.A. expuesto con anterioridad, es un caso extremo en esta base de datos de montos comprados a proveedores, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico. (Ilustración 25)

Ilustración 25. Sicop: monto de contrato y cantidad de contratos por proveedor (N=4.232)



Esta situación es un riesgo materializado para el proyecto de investigación, ya que, esta inconsistencia en las bases de datos y que el error se reproduzca de manera permanente en las diferentes consultas de información provoca un sesgo para el análisis. Como medida correctiva, se saca de los cálculos ese monto y su sustituye por el dato calculado de previo, no obstante, no se tiene certeza de la calidad del resto de los datos suministrados por el Sicop.



Tema 4: Tipos de procesos electrónicos por institución

La LCA y el RLCA indican que los procedimientos de contratación administrativa son:

- **LPN: Licitación Pública Nacional.** La licitación pública es el procedimiento ordinario de carácter concursal, que procede, entre otros, en los casos previstos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, en atención al monto del presupuesto ordinario para respaldar las necesidades de bienes y servicios no personales de la Administración promovente del concurso y a la estimación del negocio. (Art. 91, RLCA)
- **LPI: Licitación Pública Internacional.** Licitación pública con publicación internacional. Cuando lo considere conveniente para los intereses públicos, o por haberlo acordado así con el ente público internacional que financia la contratación, la Administración podrá promover una licitación pública con divulgación internacional en la que, además de efectuar la publicación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (Sicop), podrá invitar a participar mediante: la publicación de un aviso en diarios extranjeros y por comunicación a las legaciones comerciales y diplomáticas acreditadas en el país. En estos casos, la Administración procurará que a todos los avisos se les dé publicidad simultáneamente, para garantizar el principio de igualdad entre los eventuales oferentes. (Art. 96, RLCA)
- **LA: Licitación Abreviada.** La licitación abreviada es el procedimiento ordinario de carácter concursal, que procede en los casos previstos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, en atención al monto del presupuesto ordinario, para respaldar las necesidades de bienes y servicios no personales de la Administración promovente del concurso y a la estimación del negocio. (Art. 97, RLCA)
- **PPP: Procedimiento Por Principio.** Concursos regidos sólo por principios. Las entidades que reciban fondos públicos al menos una vez al año y estén sujetas sólo a los principios de la ley; deberán emitir la respectiva regulación interna a fin de garantizar la observancia de los principios de contratación administrativa. En caso de transferencias esporádicas de recursos públicos no será necesario contar con una regulación previa a la ejecución de los recursos, sin perjuicio de observar los controles respectivos. (Art. 3, RLCA)
- **CD: Contratación Directa.** Las contrataciones que, por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento. (Sicop)



- **CE: Contratación Especial.** Se refiere a las Materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación. (Sicop)
- **RE: Remate.** El remate es el procedimiento ordinario de carácter concursal, al que puede recurrir alternativamente la Administración para vender o arrendar bienes muebles o inmuebles, cuando así resulte más conveniente a sus intereses. (Art. 101, RLCA)

Otros tipos de procedimientos de contratación administrativa que se encuentran en las normas son:

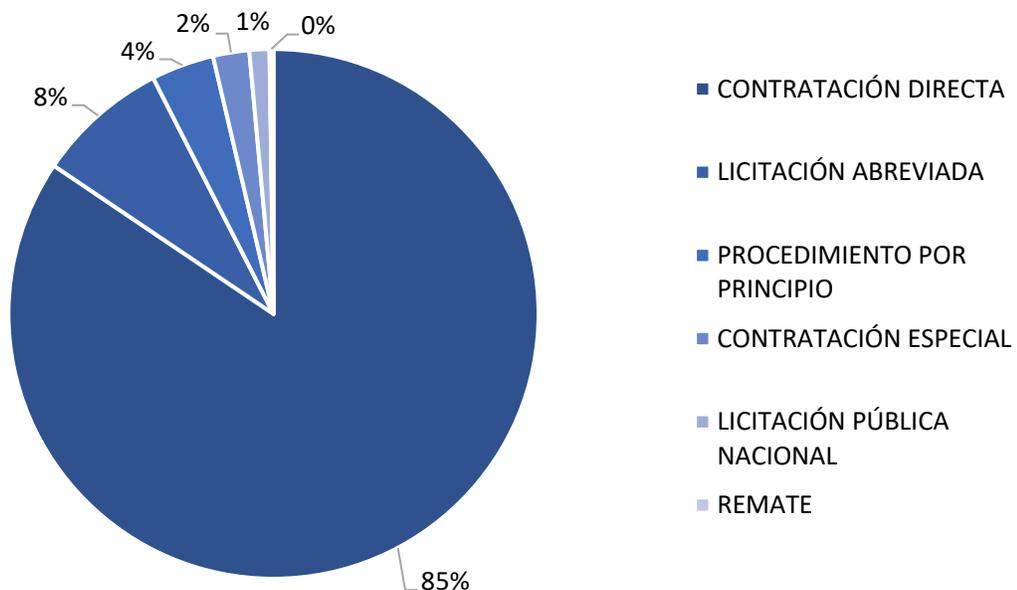
- **LCF: Licitación con financiamiento.** Cuando la Administración requiera obtener financiamiento para la ejecución de proyectos, provisión de bienes o servicios, podrá recibirlo por cuenta del oferente o de un tercero, por gestión de aquél, y así lo advertirá en el cartel, siempre que, de previo, se cumpla con las siguientes condiciones: a) Que se cuente con las autorizaciones necesarias que correspondan, para endeudarse de previo al inicio del trámite y que no requieran del conocimiento de los términos ofertados. Las restantes autorizaciones que dependan de la propuesta deberán completarse antes de dictar el acto de adjudicación, toda vez que constituyen requisitos de validez. b) Que se cuente con las condiciones y previsiones presupuestarias necesarias para hacer frente a las obligaciones. Si el oferente se encuentra en condición de ofrecer más de una vía de financiamiento y el cartel lo permite, deberá elegir una como cotización básica y las restantes como opcionales con el propósito de que la Administración pueda elegir y garantizará, si ello es pertinente, la de mayor monto. Las partes están facultadas para presentar ofertas conjuntas que deslinden el componente financiero del componente técnico, sin necesidad de que ello esté previsto en el cartel. En todo caso, la Administración conserva la facultad de asumir las obligaciones con recursos propios. (Art. 103, RLCA)
- **LCP: Licitación con precalificación.** La Administración podrá promover licitaciones con precalificación, según convenga al interés público e institucional, conforme las siguientes modalidades: Precalificación para un único concurso o Precalificación para varios concursos. (Art. 105, RLCA)
- **SB: Subasta a la baja.** Para la adquisición de productos genéricos, entendidos como suministros, equipos o bienes de uso común, cuya fabricación obedezca a reglas estandarizadas, la Administración podrá utilizar el mecanismo de subasta a la baja. (Art. 106, RLCA)



- **CM: Convenio Marco.** Las instituciones públicas podrán celebrar acuerdos para tramitar en el Sistema Integrado de Compras Públicas (Sicop) convenios marco y contratar determinados bienes o servicios de uso común y continuo, por un plazo de hasta cuatro años, pudiendo prorrogarse por plazos menores a éste. (Art. 115, RLCA)

En este sentido, si bien la norma costarricense establece varios tipos de procedimiento para las compras públicas, todos son cruciales para “la provisión de servicios públicos, la gobernanza y las economías sostenibles con crecimiento inclusivo”, (OECD, 2015/18) donde, según datos del Sicop para el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2019, el 85% de los procedimientos fueron bajo la modalidad de contratación directa, mientras que un 8% fue por licitación abreviada y un 4% por licitación por principio, según se muestra en el siguiente gráfico. (Ilustración 26)

Ilustración 26. Sicop: peso de los tipos de procesos electrónicos



En el detalle de este análisis, la Municipalidad de San José, es la institución que más procedimientos ha realizado, con 1155, de los cuales 97% son contratación directa. Le sigue el Instituto Nacional de Aprendizaje con 427 procedimientos de compra pública y el Instituto Costarricense de electricidad con 397. Por su parte, las instituciones que tanto solo



reportan un procedimiento en dicho periodo son: Programa Integral de Mercadeo Agropecuario, Casa Cultural de Puntarenas, Municipalidad de Upala, Municipalidad de Corredores, INS Inversiones Sociedad Administradora de Fondos de Inversión Sociedad Anónima, Contrato Fideicomiso Inmobiliario Poder Judicial 2015, Fideicomiso Inmobiliario Aresep BCR 2018 y Fideicomiso Inmobiliario Judesur BCR. En la tabla siguiente se muestran los tipos de procesos electrónicos institución.

Tabla 9. *Sicop: tipos de procesos electrónicos por institución*

Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE	5	0	25	0	1 124	0	1	1155
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	6	0	47	0	374	0	0	427
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	1	0	20	0	369	0	7	397
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ SOCIEDAD ANÓNIMA	0	0	0	373	0	0	0	373
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	5	0	23	39	278	12	1	358
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	6	0	26	0	324	0	0	356
MUNICIPALIDAD DE PEREZ ZELEDÓN	1	0	20	0	264	0	1	286
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	0	0	32	0	252	0	0	284
MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA	1	0	13	0	262	0	0	276
BANCO DE COSTA RICA	8	0	15	0	247	0	3	273
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	2	0	15	0	250	0	0	267
MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ	0	0	31	0	216	0	0	247
CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	2	0	14	0	219	0	0	235
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	1	0	23	0	207	0	0	231
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL	0	0	79	0	150	0	0	229



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
COMISION NACIONAL DE PREVENION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	1	0	8	0	27	192	0	228
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO SOCIEDAD ANONIMA	1	0	20	0	200	0	0	221
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	0	0	1	0	218	0	0	219
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	5	0	8	0	206	0	0	219
MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA	4	0	18	0	194	0	0	216
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	3	0	1	0	176	33	0	213
MUNICIPALIDAD DE DESAMPARADOS	2	0	7	0	204	0	0	213
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	0	0	15	0	196	0	2	213
MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA	4	0	9	0	187	0	0	200
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	8	0	7	0	159	24	1	199
MUNICIPALIDAD DE ASERRI	0	0	6	1	183	0	0	190
MUNICIPALIDAD DE CARRILLO	1	0	7	0	177	0	0	185
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA	2	0	62	0	119	0	0	183
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	0	0	0	0	167	0	0	167
MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA	6	0	13	0	141	0	0	160
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	0	0	22	0	135	0	0	157
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	3	0	7	0	131	15	0	156
MUNICIPALIDAD DE ESCAZU	2	0	18	0	132	0	0	152
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	1	0	14	0	137	0	0	152
MUNICIPALIDAD DE LA UNION	1	0	9	0	141	0	0	151
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRANEAS RIEGO Y AVENAMIENTO	1	0	8	0	139	1	0	149



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS	1	0	3	0	142	0	0	146
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMON	1	0	12	0	133	0	0	146
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO	0	0	9	0	136	0	0	145
MUNICIPALIDAD DE ATENAS	0	0	5	0	138	0	0	143
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	0	0	12	0	131	0	0	143
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	2	0	23	0	117	0	0	142
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	1	0	21	0	119	0	0	141
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	7	0	5	0	128	0	0	140
SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACION	3	0	21	0	109	0	0	133
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO	3	0	18	10	94	0	6	131
MUNICIPALIDAD DE MORAVIA	0	0	10	0	120	0	0	130
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	0	0	3	0	124	0	0	127
MUNICIPALIDAD DE ESPARZA	1	0	7	0	116	0	0	124
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA	1	0	6	0	116	0	0	123
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	0	0	3	0	119	0	0	122
CONSEJO NACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	0	0	6	0	116	0	0	122
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL	3	0	12	0	106	0	0	121
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	0	0	12	0	104	0	0	116
MINISTERIO DE HACIENDA	4	0	9	0	101	0	2	116
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	0	0	1	0	112	0	1	114
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS	1	0	3	0	110	0	0	114
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	11	0	15	0	86	1	0	113
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO	1	0	10	0	102	0	0	113



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA	4	0	15	0	93	0	0	112
MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA	0	0	4	0	108	0	0	112
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	13	0	12	0	84	0	0	109
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	2	0	14	0	86	1	0	103
DIRECCION NACIONAL DE CENCINAI	1	0	32	0	67	3	0	103
MUNICIPALIDAD DE COTOBUS	1	0	7	0	95	0	0	103
MUNICIPALIDAD DE BELÉN	4	0	8	0	88	0	2	102
INS SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	0	0	12	5	83	0	1	101
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0	6	0	75	17	0	99
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	0	0	5	0	94	0	0	99
TEATRO NACIONAL DE COSTA RICA	1	0	2	0	93	0	0	96
MUNICIPALIDAD DE OSA	0	0	16	0	80	0	0	96
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA	0	0	5	0	90	0	0	95
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO	0	0	1	0	94	0	0	95
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	2	0	10	0	81	0	1	94
MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	0	0	13	0	80	0	0	93
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	10	0	9	0	68	0	2	89
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	0	0	1	0	86	0	0	87
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA	0	0	3	0	83	0	0	86
MUNICIPALIDAD DE SARCHI	0	0	7	0	78	0	0	85



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA	0	0	7	0	78	0	0	85
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	0	0	0	0	0	85	0	85
BN VITAL OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	0	0	3	0	79	0	0	82
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	0	0	1	0	78	0	1	80
MUNICIPALIDAD DE ALVARADO DE PACAYAS	0	0	1	0	79	0	0	80
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	12	0	17	0	48	0	0	77
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	1	0	21	0	55	0	0	77
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	0	0	9	0	67	0	0	76
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA	1	0	3	0	69	0	2	75
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE SOCIEDAD ANÓNIMA	0	0	0	75	0	0	0	75
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	0	0	2	0	72	0	0	74
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA	0	0	19	0	54	0	0	73
ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE	0	0	0	72	0	0	1	73
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION	0	0	9	0	64	0	0	73
MUNICIPALIDAD DE PARRITA	0	0	10	0	63	0	0	73
MUNICIPALIDAD DE LOS CHILES	0	0	8	0	63	0	0	71
MUNICIPALIDAD DE POÁS	0	0	6	0	64	0	0	70
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL	4	0	8	0	55	2	0	69
MINISTERIO DE PLANIFICACION NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA	0	0	0	0	68	0	0	68



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA Y TELECOMUNICACIONES	0	0	5	0	63	0	0	68
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	1	0	4	1	61	0	0	67
CONSEJO DE TRANSPORTE PUBLICO	2	0	9	0	54	0	0	65
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO	1	0	3	0	61	0	0	65
FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR	2	0	21	0	40	0	0	63
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	0	0	2	0	61	0	0	63
MUNICIPALIDAD DE PURISCAL	0	0	6	0	55	0	0	61
INSTITUTO DE DESARROLLO PROFESIONAL ULADISLAO GÁMEZ SOLANO	1	0	5	0	53	0	0	59
CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	0	0	17	1	38	0	0	56
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	0	0	1	0	54	0	0	55
MUNICIPALIDAD DE GOLFITO	0	0	7	0	48	0	0	55
LABORATORIO COSTARRICENSE DE METROLOGIA (LACOMET)	0	0	2	0	52	0	0	54
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	2	0	1	0	50	0	0	53
JUNTA ADMINISTRATIVA IMPRENTA NACIONAL	1	0	3	0	48	0	0	52
BN VALORES PUESTO DE BOLSA, S.A.	0	0	0	0	50	0	2	52
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	5	0	11	0	35	0	0	51
DIRECCION NACIONAL DE NOTARIADO	1	0	1	0	49	0	0	51
MUNICIPALIDAD DE GRECIA	1	0	19	0	31	0	0	51
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL	0	0	3	0	48	0	0	51



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	2	0	1	0	47	0	0	50
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	1	0	4	0	43	0	0	48
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICION Y SALUD	0	0	4	0	43	0	0	47
CENTRO NACIONAL DE LA MUSICA	0	0	0	0	47	0	0	47
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO	0	0	1	0	45	0	0	46
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	2	0	5	0	39	0	0	46
CORPORACION GANADERA	0	0	4	0	41	0	0	45
JUNTA DE ADMINISTRACION PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA	1	0	0	0	44	0	0	45
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	2	0	2	0	36	1	3	44
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES	0	0	6	0	38	0	0	44
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	0	0	0	0	43	0	0	43
MINISTERIO DE SALUD	1	0	10	0	31	0	0	42
OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL SOCIEDAD	0	0	8	0	34	0	0	42
FIDEICOMISO FONDO ESPECIAL DE MIGRACIÓN JADGME - BCR	0	0	0	40	1	0	0	41
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA	2	0	3	0	36	0	0	41
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	5	0	26	0	9	0	0	40
MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ	1	0	8	0	31	0	0	40
MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE FLORES	0	0	9	0	31	0	0	40



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MINISTERIO GOBERNACION Y POLICIA	2	0	4	0	31	0	0	37
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO	0	0	0	0	36	0	0	36
BCR SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN, S.A.	0	0	1	0	35	0	0	36
BN SOCIEDAD CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	0	0	3	0	32	1	0	36
CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR	0	0	4	0	31	0	0	35
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES	1	0	4	0	30	0	0	35
OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS Y DE CAPITALIZACIÓN LABORAL DE LA C.C.S.S.	0	0	3	0	32	0	0	35
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES	1	0	6	0	22	5	0	34
FIDEICOMISO FONDO SOCIAL MIGRATORIO JADGME - BCR	0	0	0	33	0	0	0	33
SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	0	0	0	0	32	0	0	32
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y ADQUISICION DE BIENES	1	0	4	0	25	0	0	30
MUNICIPALIDAD DE MATINA	2	0	3	0	25	0	0	30
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	0	0	1	0	27	0	0	28
COMITE CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE ESCAZU	1	0	4	0	22	0	0	27
BCR PENSION OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	0	0	0	0	27	0	0	27
POPULAR VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	0	0	1	0	23	0	0	24



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	0	0	1	0	22	0	0	23
SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1	1	0	9	0	13	0	0	23
BCR VALORES SOCIEDAD ANONIMA	0	0	3	0	20	0	0	23
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BELÉN	0	0	2	0	20	0	0	22
PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR	0	0	0	22	0	0	0	22
MUNICIPALIDAD DE SAN MATEO	0	0	7	0	12	0	3	22
FIDEICOMISO FONATT JADGME - BCR	0	0	0	22	0	0	0	22
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMON	0	0	8	0	13	0	0	21
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE CARTAGO	0	0	0	0	19	0	0	19
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA	0	0	0	2	0	17	0	19
CONSEJO NACIONAL PARA INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS	0	0	3	0	15	0	0	18
BCR CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	0	0	1	0	16	0	0	17
MUNICIPALIDAD DE LIMON	1	0	0	0	15	0	0	16
SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION MUSICAL	0	0	1	0	13	0	0	14
AGENCIA DE PROTECCION DE DATOS DE LOS HABITANTES - PRODHAB	1	0	2	0	11	0	0	14
MUNICIPALIDAD DE BARVA	0	0	3	0	10	0	0	13
B N SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSION SOCIEDAD ANONIMA	0	0	1	0	12	0	0	13



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
OFICINA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE LA SALUD	0	0	6	0	6	0	0	12
CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN	0	0	1	0	10	0	0	11
CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JÓVEN	0	0	1	0	9	0	0	10
CENTRO CULTURAL E HISTORICO JOSE FIGUERES FERRER	0	0	1	0	9	0	0	10
MUSEO HISTORICO CULTURAL JUAN SANTAMARIA	0	0	1	0	8	0	0	9
CONSEJO DE SALUD OCUPACIONAL	0	0	0	0	9	0	0	9
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	0	0	1	0	8	0	0	9
PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS	0	0	0	0	8	0	0	8
CONSEJO NACIONAL DE CLUBES 4-S	0	0	5	0	3	0	0	8
CENTRO COSTARRICENSE PRODUCCION CINEMATOGRAFICA	1	0	3	0	4	0	0	8
COMISION NACIONAL PARA LA GESTION DE LA BIODIVERSIDAD	0	0	1	0	7	0	0	8
MUNICIPALIDAD DE GARABITO	0	0	4	0	4	0	0	8
FIDEICOMISO CORREDOR VIAL SAN JOSÉ SAN RAMÓN Y SUS RADIALES 2016	0	0	0	7	0	1	0	8
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS	0	0	0	0	6	0	1	7
POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA	0	0	1	0	6	0	0	7
MUSEO ARTE Y DISEÑO CONTEMPORANEO	0	0	1	0	5	0	0	6
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA	0	0	0	0	6	0	0	6



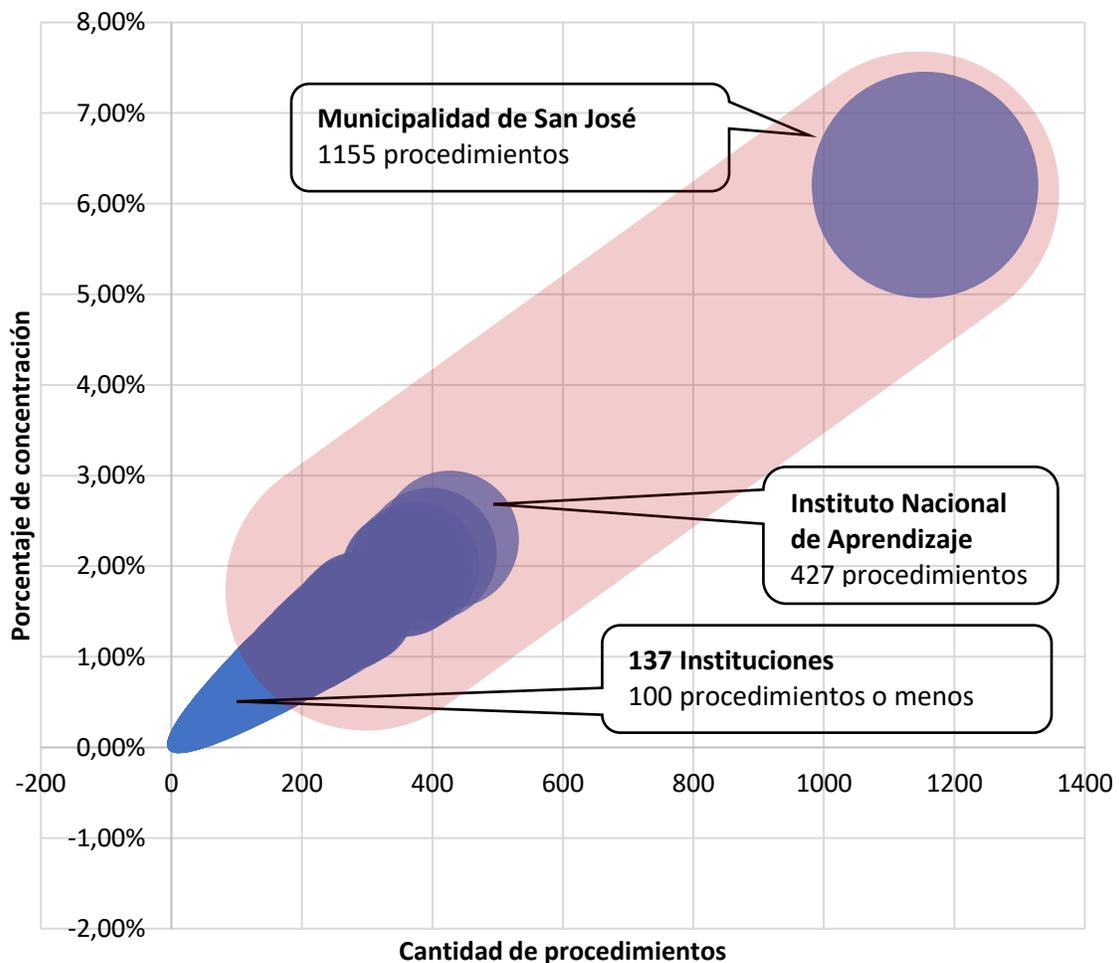
Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
INS VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	0	0	1	0	4	0	0	5
FIDEICOMISO INMOBILIARIO CCSS BCR DOS MIL DIECISIETE	0	0	0	5	0	0	0	5
MUSEO DR. RAFAEL ANGEL CALDERON GUARDIA	0	0	1	0	3	0	0	4
FONDO NACIONAL DE BECAS	0	0	0	0	4	0	0	4
COMISION NACIONAL DE INVESTIGACION EN SALUD	1	0	2	0	1	0	0	4
FIDEICOMISO DE TITULARIZACION INMOBILIARIO ICE - BCR	0	0	0	2	2	0	0	4
MUNICIPALIDAD DE OROTINA	0	0	0	0	3	0	0	3
MUNICIPALIDAD DE OREAMUNO	0	0	0	0	2	0	1	3
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE LIBERIA	0	0	0	0	2	0	0	2
COMISION PARA EL ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LA CUENCA DEL RIO REVENTAZON	0	0	2	0	0	0	0	2
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA	0	0	0	0	2	0	0	2
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO	0	0	0	0	1	0	0	1
CASA CULTURAL DE PUNTARENAS	0	0	0	0	1	0	0	1
MUNICIPALIDAD DE UPALA	0	0	0	0	1	0	0	1
MUNICIPALIDAD DE CORREDORES	0	0	0	0	1	0	0	1
INS INVERSIONES SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSION SOCIEDAD ANONIMA	0	0	0	0	1	0	0	1
CONTRATO FIDEICOMISO INMOBILIARIO PODER JUDICIAL 2015	0	0	0	1	0	0	0	1
FIDEICOMISO INMOBILIARIO ARESEP BCR 2018	0	0	0	1	0	0	0	1



Institución	LPN	LPI	LA	PPP	CD	CE	RE	Total
FIDEICOMISO INMOBILIARIO JUDESUR BCR	0	0	0	1	0	0	0	1
Total	227	0	1497	713	15713	411	45	18606

Con base en lo anterior, el gráfico siguiente ofrece una vista de la manera en que luce el comportamiento de la concentración de la cantidad de procedimientos por institución, donde se evidencia la brecha que existe entre la Municipalidad de San José y el resto de las instituciones que participan en el Sicop.

Ilustración 27. Sicop: concentración total de procedimientos según institución





Adicionalmente, según lo dispuesto por la CGR en la circular de los Límites Económicos y Montos (R-DC-11-2020, publicada en el Alcance No. 28 a La Gaceta No. 35 del viernes 21 de febrero de 2020) se tiene que los límites generales de Contratación Administrativa del año 2020, según se muestra en las tablas 10 y 11, son:

Tabla 10. Límites generales de Contratación Administrativa (excluye obra pública), año 2020

Estrato*	Presupuesto para compra de bienes y servicios no personales Artículos 27 y 84		Límites de Contratación Administrativa Artículo 27				Recurso de Apelación Artículo 84
			Licitación Pública	Licitación Abreviada		Contratación Directa	
	Más de	Igual a o menos de	Igual a o más de	Menos de	Igual a o más de	Menos de	A partir de
A	77.600.000.000		673.000.000	673.000.000	97.000.000	97.000.000	336.000.000
B	51.700.000.000	77.600.000.000	580.000.000	580.000.000	30.120.000	30.120.000	239.100.000
C	25.900.000.000	51.700.000.000	406.000.000	406.000.000	27.110.000	27.110.000	171.100.000
D	12.930.000.000	25.900.000.000	290.100.000	290.100.000	24.100.000	24.100.000	125.200.000
E	2.590.000.000	12.930.000.000	203.100.000	203.100.000	21.090.000	21.090.000	90.200.000
F	1.293.000.000	2.590.000.000	174.000.000	174.000.000	18.070.000	18.070.000	77.300.000
G	776.000.000	1.293.000.000	116.000.000	116.000.000	15.060.000	15.060.000	53.400.000
H	259.000.000	776.000.000	87.000.000	87.000.000	9.040.000	9.040.000	38.700.000
I	77.600.000	259.000.000	58.000.000	58.000.000	6.020.000	6.020.000	25.780.000
J		77.600.000	29.010.000	29.010.000	3.000.000	3.000.000	12.890.000

*Los estratos corresponden con los incisos de los artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación Administrativa.

Fuente: Contraloría General de la República, 2020.

Tabla 11. Límites específicos de Contratación Administrativa para obra pública, año 2020

Estrato*	Presupuesto para compra de bienes y servicios no personales Artículos 27 y 84		Límites de Contratación Administrativa Artículo 27				Recurso de Apelación Artículo 84
			Licitación Pública	Licitación Abreviada		Contratación Directa	
	Más de	Igual a o menos de	Igual a o más de	Menos de	Igual a o más de	Menos de	A partir de
A	77.600.000.000		1.044.000.000	1.044.000.000	150.600.000	150.600.000	522.000.000
B	51.700.000.000	77.600.000.000	900.000.000	900.000.000	46.770.000	46.770.000	371.000.000
C	25.900.000.000	51.700.000.000	630.000.000	630.000.000	42.090.000	42.090.000	265.500.000
D	12.930.000.000	25.900.000.000	450.100.000	450.100.000	37.420.000	37.420.000	194.300.000
E	2.590.000.000	12.930.000.000	315.100.000	315.100.000	32.750.000	32.750.000	140.100.000
F	1.293.000.000	2.590.000.000	270.000.000	270.000.000	28.060.000	28.060.000	120.000.000
G	776.000.000	1.293.000.000	180.000.000	180.000.000	23.380.000	23.380.000	82.900.000
H	259.000.000	776.000.000	135.000.000	135.000.000	14.040.000	14.040.000	60.000.000
I	77.600.000	259.000.000	90.000.000	90.000.000	9.350.000	9.350.000	39.990.000
J		77.600.000	45.010.000	45.010.000	4.700.000	4.700.000	19.990.000

*Los estratos corresponden con los incisos de los artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación Administrativa.

Fuente: Contraloría General de la República, 2020.



La CGR también ha dispuesto límites de contratación aplicables al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), a la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC) y al Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), esto, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley N° 8660, en la cual se establece el procedimiento para determinar los límites económicos a partir de los cuales aplica cada uno de los diferentes procedimientos de contratación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Asimismo, el artículo 26 estatuye que en el caso del ICE solo cabrá recurso de apelación cuando se trate de licitación pública.

Por su parte, el artículo 45 aparte b) de la Ley N° 8660 reformó el artículo 23 de la Ley N° 7799 Reforma de la Ley de Creación del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago, disponiendo que a la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago le aplicará el mismo régimen de contratación administrativa que el establecido para el ICE.

Asimismo, el artículo 20 de esa misma Ley establece que la adquisición de bienes y servicios, que realicen las empresas del ICE constituidas como una sociedad anónima, quedarán excluidas de la Ley de Contratación Administrativa.

Finalmente, el artículo 16 aparte ch) de la ley de Fortalecimiento del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), Ley N°9366, reformó el artículo 16 de su ley orgánica, Ley N°7001, de 19 de setiembre de 1985 y sus reformas, disponiendo que al INCOFER le aplicará el mismo régimen de contratación administrativa establecido para el ICE en el capítulo IV del título II de la Ley 8660.

Tema 5: Consulta de datos abiertos

La consulta de datos abiertos para el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2019 que se realiza en el Sicop, resulta en una base de datos que contiene un total de 65,713 registros, donde se destaca que existen un total de 199 instituciones que utilizaron el Sicop como medio de compra, para un monto total estimado de 437,272 millones de colones, 1,719 millones de dólares, 6,8 millones de euros y 400 mil dólares hongkoneses.



Con respecto a esa última cifra, corresponde a una compra efectuada por el Instituto de Desarrollo Rural (Inder) al proveedor Camilo Rodríguez Chaverri para la contratación del servicio Medios de Comunicación Social para Campaña Informativa Orgullo Rural en Prensa Escrita, Televisión y Radio Nacionales y Regionales durante 30 días naturales. (2019CD-000091-0015500001) (No. de contrato 0432019005600211)

Esto se muestra en las siguientes capturas de pantalla del Sicop (Ilustraciones 28 y 29) donde se muestra la institución compradora, el proveedor y la moneda del acto de compra pública.

Ilustración 28. Contrato electrónico 0432019005600211

 **Contrato Electrónico**

Fecha de contrato	01/07/2019 ~ 31/12/2019
Número de procedimiento	
Número de contrato	0432019005600211
Institución	INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL
Tipo de contrato electrónico	... Lista completa de contrato electrónico

10 Resultados

Consultar

Número de contrato Descripción	Monto adjudicado	Tipo de contrato electrónico	Institución
[0432019005600211] Contratación Medios de Comunicación Social para Campaña Informativa Orgullo Rural en Prensa Escrita, Televisión y Radio Nacionales y Regionales durante 30 días naturales	400.000 HKD [CD]	CONTRATACIÓN DIRECTA	INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL

1 resultados [1 de 1 páginas]

Descargar archivo excel



Ilustración 29. Procedimientos adjudicados al proveedor

Procedimientos adjudicados por proveedor

Cédula jurídica del proveedor registrada	<input type="text" value="0303390906"/>	<input type="button" value="Buscar"/>
Tipo de procedimiento	<input type="text" value="Todos"/>	Institución <input type="text" value=""/>
		<input type="button" value="Buscar"/> <input type="button" value="Reiniciar"/>
*Fecha de adjudicación en firme	<input type="text" value="01/07/2019"/> ~ <input type="text" value="31/12/2019"/>	
10 resultados		<input type="button" value="Consultar"/>

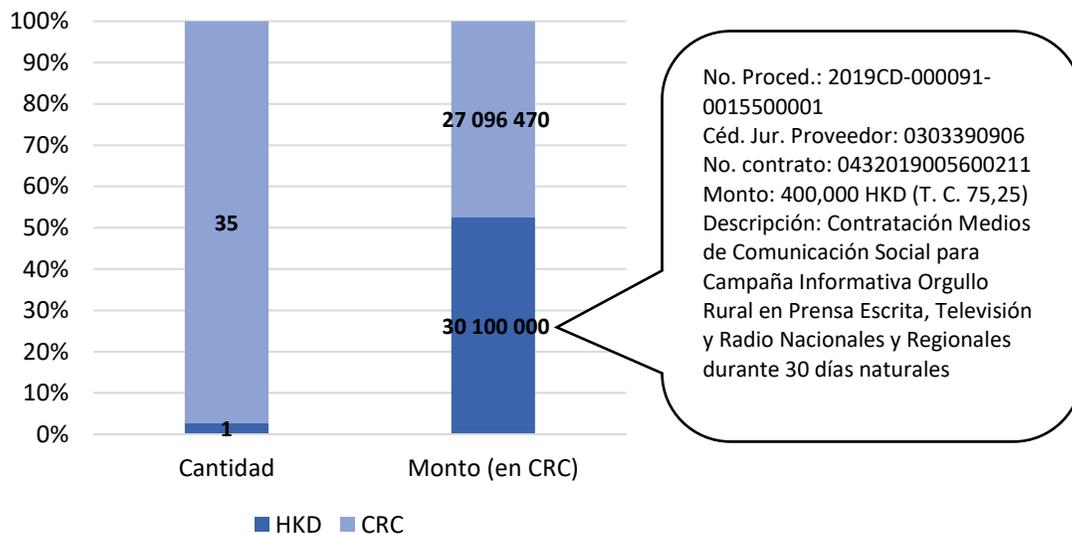
Número de procedimiento Institución	Partida	Descripción del procedimiento	Fecha de adjudicación en firme	Monto a adjudicar
2019CD-000091-0015500001 INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL	6	Contratación Medios de Comunicación Social para Campaña Informativa Orgullo Rural en Prensa Escrita, Televisión y Radio Nacionales y Regionales durante 30 días naturales	01/11/2019 12:57	400.000[HKD]
2019CD-000040-0015300001 CORPORACION GANADERA	16	Contratación de medios rurales para Estrategia de Medios CORFOGA 2019	11/09/2019 14:10	339.000[CRC]
2019CD-000252-0012300001 TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	1	CONTRATACIÓN DE AVISOS EN PRENSA CON EL PERIÓDICO EL GUAPILEÑO (AMPARADO AL ARTÍCULO 139 INCISO C) RLCA) PARA LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2020.	13/08/2019 08:59	639.000[CRC]
2019CD-000047-0015600001 JUNTA DE PROTECCION SOCIAL	1	Campaña Institucional 2019 para evidenciar la Labor Social de la Junta de Protección.	11/07/2019 16:06	1.050.000[CRC]

Ante esta situación, se realizó un examen a procedimiento 2019CD-000091-0015500001 y se efectuó una consulta al Inder, directamente a la Proveduría del Instituto de Desarrollo Rural en la cual, se explica que el Observatorio de Compras Públicas es un proyecto de investigación del UCR-Cicap que revisa las bases de datos del Sicop para indagar su confiabilidad para la toma de decisiones, y evitar que se cometan errores de interpretación con base en información que está disponible en consultas ciudadanas.

Al respecto, se explicó que en el procedimiento No. 2019CD-000091-0015500001 del Inder, se detectó un dato en el cual se consigna que el monto a adjudicar son 400,000 HKD (dólares hongkoneses) y que gracias a que este es un "dato extremo" se logró detectarlo, por lo cual, se desea verificar si en efecto la contratación se realizó en esta moneda, o si se trata de un error material de la plataforma o humano en la consignación de la misma durante el proceso de contratación. (Ilustración 30)



Ilustración 30. Procedimiento No. 2019CD-000091-0015500001, datos extremos

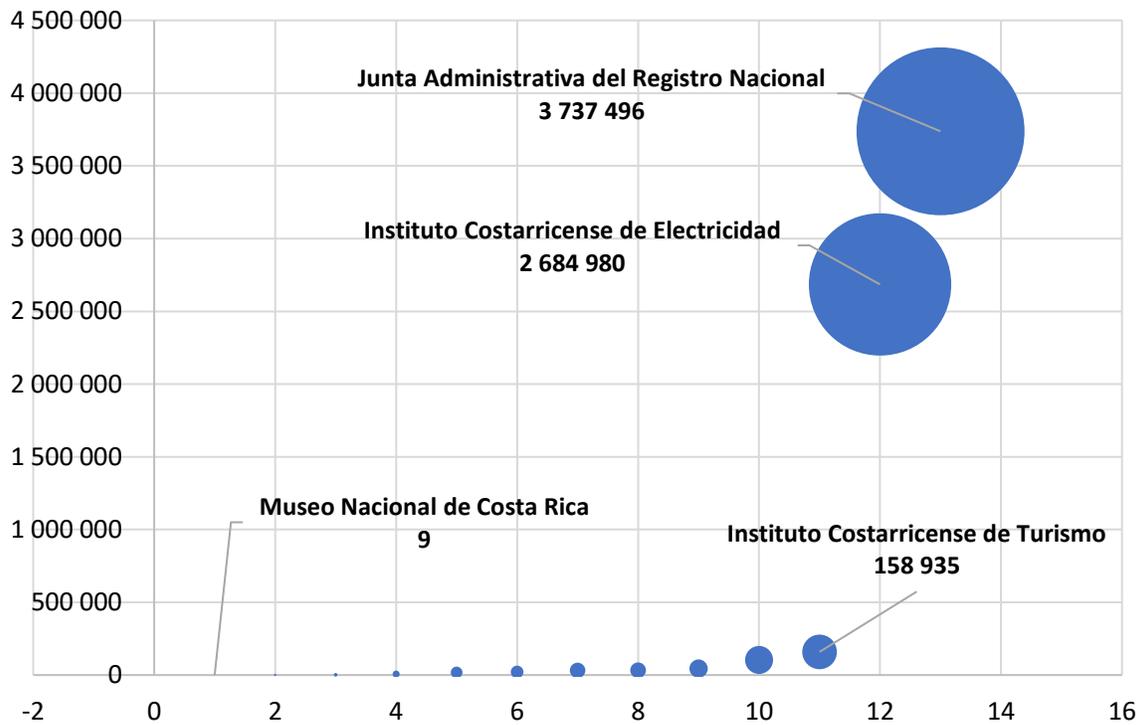


La consulta realizada el 21 de julio fue respondida el día 5 de agosto de 2020, en la cual explica que “En efecto se trató de un error material. El monto del acuerdo de Junta Directiva donde se adjudicó esta línea, así como el facturado y cancelado está en colones.” Adicionalmente, explicó que “Es importante tomar en cuenta que este proceso consta de 49 líneas lo cual es más propenso al error humano en el momento de la elección de la moneda, ya que el monto si estaba correcto, no obstante, en la Proveeduría hemos implementado controles internos que nos ayuden a disminuir el margen de error. En el presente caso el error se generó desde que el proveedor ofertó y selecciono la moneda errónea.”

En cuanto al monto comprado a proveedores en la moneda de euros, este asciende a 6,8 millones, con una concentración del 93,8% en la Junta Administrativa del Registro Nacional (54,6%) y en el ICE (39,3%), mientras que el restante 6,2% se distribuye en compras inferiores a los 158 mil euros. En el siguiente gráfico se muestran los datos para compras entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2020. (Ilustración 30)



Ilustración 31. Montos comprados a proveedores en euros



En el caso de la Junta Administrativa del Registro Nacional, se identificó el contrato No. 0432019000400157 del procedimiento No. 2019LN-000004-0005900001, relacionado a la compra de materiales para la confección de placas metálicas y mantenimiento de equipos de placas, a la empresa Tonnjies Movers International GMBH (Alemania) en 16 líneas de compra por 233.593,48 euros cada una, por medio de un contrato con vigencia de 4 años según demanda, en una licitación pública nacional.

De acuerdo con las observaciones disponibles en el Sicop, se determinó que

“De acuerdo, al estudio de mercado, que consideró los precios de la licitación del 2014 y la cotización obtenida a finales del 2018, se estima que el monto anual de la contratación, si se adquiere la cantidad máxima establecida en el cartel por año, sería de € 3.962.970 para un monto total para los cuatro años de €15.851.880. Considerando un tipo de cambio del dólar a ₡608 y del Euro a 1.35, el monto anual en colones sería aproximadamente es de ₡3.252.805.776, para un monto total por los cuatro años de ₡13.011.223.104



No se adjunta certificación de contenido presupuestario, dado que la presente licitación se espera inicie en el 2020. Por lo que se omite este requisito con base en el art. 9º, del Reglamento de la Contratación Administrativa que señala: - Disponibilidad presupuestaria. Cuando se tenga certeza que el contrato se ejecutará en el período presupuestario siguiente a aquél en que dio inicio el procedimiento, o bien, éste se desarrolle por más de un período presupuestario, la Administración, deberá tomar las previsiones necesarias para garantizar, en los respectivos años presupuestarios el pago de las obligaciones.... Por lo tanto y en cumplimiento a lo estipulado, anteriormente, se tomarán las previsiones correspondientes para que en el Periodo 2020 se contemple los montos indicados para el pago de esta contratación así durante el tiempo en que se ejecute.

Además, se velará para que en períodos futuros (que abarque la contratación) no solo se incluya el contenido económico si no también se encuentre registrada en el Plan de Compras Institucional.”

Según el sitio web del proveedor⁸ esta empresa se dedica a la identificación del vehículo. Asegura ser una empresa líder mundial en la identificación segura de vehículos, en la cual se ofrecen soluciones de sistemas a la medida de los clientes, dirigidas sus necesidades y exigencias particulares, mediante sistemas de seguridad y productos modulares que abarcan todas las áreas de la identificación vehicular, ya sea el registro, la producción, distribución o administración con los más altos estándares de calidad y seguridad hecha en Alemania.

En el caso del análisis por montos contratados en dólares de Estados Unidos de América (US\$), según se muestra en la tabla siguiente, BN Valores Puesto de Bolsa, S.A. encabezado el listado de mayores adjudicaciones con un total de US\$686,249,331.95, sin embargo, esto obedece a un error recurrente del Sicop, en el, como se explicó en las compras adjudicadas por institución, se incurrió en un error humano en la selección de la moneda por parte del oferente, lo cual, ocasionó este registro. (Tabla 12)

⁸ <https://www.toennjes.com/es/>



Tabla 12. Montos comprados en dólares de EE. UU. según registros del Sicop
(del 1 de julio al 31 de diciembre de 2019)

Institución	Monto
BN VALORES PUESTO DE BOLSA, S.A.	686 249 331,95
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	224 787 750,98
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	177 549 816,71
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	126 727 477,94
BANCO DE COSTA RICA	72 522 515,43
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	43 473 327,87
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICION Y SALUD	42 323 688,88
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	27 126 341,24
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE	26 588 588,21
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	25 217 229,47
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y ADQUISICION DE BIENES	24 085 398,96
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO SOCIEDAD ANONIMA	20 061 728,56
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	17 160 340,92
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	15 555 340,78
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS	15 274 634,13
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	14 673 047,24
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ SOCIEDAD ANÓNIMA	12 996 420,48
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	10 124 832,66
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE SOCIEDAD ANÓNIMA	10 027 064,37
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	7 055 386,50
CONSEJO DE TRANSPORTE PUBLICO	6 371 571,79
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO	5 792 607,59
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	5 403 591,50
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	5 052 259,68
COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	4 789 968,98
DIRECCION NACIONAL DE CEN-CINAI	4 572 120,83
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL	4 313 292,57
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGIA	3 983 174,35
MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA	3 923 208,12
CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	3 357 908,97
MUNICIPALIDAD DE ESCAZU	3 157 998,79
MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA	2 814 873,54



Institución	Monto
MUNICIPALIDAD DE LA UNION	2 718 445,99
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL	2 711 440,59
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	2 617 398,34
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	2 542 869,96
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	2 377 774,30
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	2 199 272,99
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	2 168 126,26
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	1 868 483,67
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	1 829 734,51
MINISTERIO DE HACIENDA	1 778 965,03
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	1 626 077,67
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	1 600 313,60
JUNTA ADMINISTRATIVA IMPRENTA NACIONAL	1 592 500,95
MUNICIPALIDAD DE OSA	1 576 570,39
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL	1 558 390,04
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	1 393 865,31
SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1	1 292 074,99
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	1 146 564,53
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	1 099 662,22
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	1 048 030,95
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA	944 531,24
CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	927 523,00
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION	827 208,60
MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	805 620,59
PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR	798 641,57
FIDEICOMISO INMOBILIARIO CCSS BCR DOS MIL DIECISIETE	760 680,00
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	759 069,93
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA	715 422,84
CONSEJO NACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	715 152,45
MUNICIPALIDAD DE GRECIA	706 671,00
INS VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	697 792,29
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL	645 969,46
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	601 823,25
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	589 270,80
MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA	586 197,42
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRANEAS RIEGO Y AVENAMIENTO	584 374,12
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA	568 210,62



Institución	Monto
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	565 209,12
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	524 846,52
SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACION	517 242,47
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES	501 830,52
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	498 790,09
MUNICIPALIDAD DE ESPARZA	469 448,14
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	453 661,10
MINISTERIO DE SALUD	441 952,83
OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL SOCIEDAD	430 599,49
INS SERVICIOS SOCIEDAD ANONIMA	426 477,44
MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA	421 703,87
ASAMBLEA LEGISLATIVA	397 781,08
MUNICIPALIDAD DE PEREZ ZELEDÓN	393 458,71
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES	390 954,58
POPULAR VALORES PUESTO DE BOLSA SOCIEDAD ANONIMA	375 861,34
FIDEICOMISO FONDO ESPECIAL DE MIGRACIÓN JADGME - BCR	360 909,32
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	346 087,57
MUNICIPALIDAD DE GOLFITO	342 918,75
MUNICIPALIDAD DE ASERRI	331 652,08
CONSEJO NACIONAL PARA INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS	322 238,03
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMON	307 654,61
FIDEICOMISO 872 MS-CTAMS-BNCR	297 001,00
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA	294 251,01
LABORATORIO COSTARRICENSE DE METROLOGIA (LACOMET)	279 285,03
TEATRO NACIONAL DE COSTA RICA	277 842,25
MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ	272 069,00
MUNICIPALIDAD DE BELÉN	271 613,62
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO	269 721,93
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	263 158,17
MUNICIPALIDAD DE COTO BRUS	259 173,90
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	242 663,56
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	209 589,32
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	200 305,81
INSTITUTO DE DESARROLLO PROFESIONAL ULADISLAO GÁMEZ SOLANO	197 088,35
MUNICIPALIDAD DE DESAMPARADOS	195 200,68
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	181 583,38



Institución	Monto
BN VITAL OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	179 382,94
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	170 989,59
B N SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSION SOCIEDAD ANONIMA	170 495,56
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO	170 327,38
POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN SOCIEDAD ANÓNIMA	165 949,17
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	164 755,01
CENTRO COSTARRICENSE PRODUCCION CINEMATOGRAFICA	158 529,00
FIDEICOMISO FONATT JADGME - BCR	143 588,56
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO	140 558,12
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO	134 573,11
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	125 785,03
SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	122 661,91
SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION MUSICAL	116 916,70
OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS Y DE CAPITALIZACIÓN LABORAL DE LA C.C.S.S.	116 372,51
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	110 897,97
CORPORACION GANADERA	109 869,55
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO	109 645,82
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	106 980,48
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	104 476,00
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS	103 827,23
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	98 449,98
CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN	94 453,50
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS	90 954,17
CENTRO NACIONAL DE LA MUSICA	87 833,73
MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA Y TELECOMUNICACIONES	82 162,96
MINISTERIO DE PLANIFICACION NACIONAL Y POLITICA ECONOMICA	79 283,10
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA	74 388,44
MUNICIPALIDAD DE SARCHI	68 070,74
MUNICIPALIDAD DE MATINA	67 968,86
BCR VALORES SOCIEDAD ANONIMA	56 078,62
MUNICIPALIDAD DE SAN RAMON	55 169,09
MUNICIPALIDAD DE PARRITA	54 325,20
BCR PENSION OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	52 267,84
COMISION NACIONAL PARA LA GESTION DE LA BIODIVERSIDAD	50 962,62



Institución	Monto
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	47 990,12
CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR	47 879,89
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE BELÉN	45 300,61
MINISTERIO GOBERNACION Y POLICIA	44 437,05
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES	40 786,90
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	40 774,23
BCR CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	38 012,59
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	36 950,82
FIDEICOMISO CORREDOR VIAL SAN JOSÉ SAN RAMÓN Y SUS RADIALES 2016	34 628,61
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	34 615,10
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO	34 499,20
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	29 592,72
JUNTA DE ADMINISTRACION PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA	29 378,88
FIDEICOMISO FONDO SOCIAL MIGRATORIO JADGME - BCR	28 929,16
MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ	23 916,76
MUNICIPALIDAD DE ATENAS	23 643,22
MUNICIPALIDAD DE BARVA	22 566,00
MUSEO HISTORICO CULTURAL JUAN SANTAMARIA	21 811,57
MUNICIPALIDAD DE SAN MATEO	21 136,29
BN SOCIEDAD CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	16 677,88
MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE FLORES	14 200,00
MUNICIPALIDAD DE PURISCAL	12 763,41
MUNICIPALIDAD DE ALVARADO DE PACAYAS	12 744,20
ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE	11 546,08
MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA	10 734,48
DIRECCION NACIONAL DE NOTARIADO	9 724,16
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	9 324,53
COMITE CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE ESCAZU	8 219,87
MUNICIPALIDAD DE LOS CHILES	7 993,64
CENTRO CULTURAL E HISTORICO JOSE FIGUERES FERRER	7 490,28
AGENCIA DE PROTECCION DE DATOS DE LOS HABITANTES - PRODHAB	6 846,32
MUNICIPALIDAD DE POÁS	6 647,22
BCR SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN, S.A.	6 369,49
CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JÓVEN	4 107,24
MUSEO ARTE Y DISEÑO CONTEMPORANEO	990,00
MUNICIPALIDAD DE OROTINA	950,00
MUSEO DR. RAFAEL ANGEL CALDERON GUARDIA	408,78



Institución	Monto
MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA	247,50
CONSEJO NACIONAL DE CLUBES 4-S	10,48
TOTAL GENERAL	1 719 159 181,85

En este sentido, el contrato No. 0432019000200067 (procedimiento No. 2019CD-000062-0019000001) por un monto de 686,064,840 colones, al descontarse del total general mostrado en la tabla anterior, se obtiene un total de US\$1.033 millones aproximadamente, lo cual, por las razones descritas de la falta de aseguramiento de la calidad de los datos no se puede asegurar que este monto en dólares americanos es correcto o cercano a la realidad.

Particularmente, se puede destacar que al estudiar las compras de esta entidad (BN Valores Puesto de Bolsa, S.A.) para el periodo indicado, se adjudicaron en colones un total de 709,434,286, dentro de los cuales está el citado contrato por alquiler de edificio, mientras que en dólares se adjudicaron US\$174,308.64. Este hecho permite confirmar lo expresado en el párrafo anterior, ya que, al sumar los 686.064.840 colones (contabilizados como dólares americanos por el Sicop) al monto de US\$174,308.64 se obtiene un total de US\$686,239,148.64, 10 mil dólares por debajo de lo que reporta el Sicop en la consulta de datos ciudadanos.

Lista de tablas de análisis tipo Top Ten (top down) en datos abiertos

Tabla 13. Sicop: institución del estado que tramita el procedimiento de contratación

Institución	Cantidad de procedimientos
Instituto Costarricense de Electricidad	3 565
Municipalidad de San José	3 062
Universidad de Costa Rica	2 442
Municipalidad de Pérez Zeledón	2 099
Instituto Nacional de Seguros	2 037
Municipalidad de Buenos Aires	1 747
Municipalidad de San Carlos	1 641
Tribunal Supremo de Elecciones	1 304
Instituto de Desarrollo Rural	1 300
Museo Nacional de Costa Rica	1 257

Total de procedimientos: 65 713 entre 199 instituciones registradas.



Tabla 14. *Sicop: proveedor al cual se le ha adjudicado la contratación*

Adjudicatario	Cantidad de adjudicaciones
Proseyco Sociedad Anónima	971
Inversiones La Rueca Sociedad Anónima	940
Almacenes El Colono Sociedad Anónima	821
Distribuidora Ramírez y Castillo Sociedad Anónima	659
Ferretería Palmares Sociedad Anónima	647
Ediciones Iberoamericanas Sociedad Anónima	631
Ferretería & Materiales Granados Sociedad Anónima	627
Viajes Ejecutivos Mundiales Sociedad Anónima	621
Mercado de Materiales El Tanque Sociedad Anónima	613
Comercializadora A T Del Sur Sociedad Anónima	577

Total de adjudicatarios: 4 215 con 65 713 procedimientos.

Tabla 15. *Sicop: tipo de moneda en la que fue elaborado el contrato*

Moneda	Cantidad de procedimientos
CRC	51 794
EUR	57
HKD	1
USD	13 861

Total de monedas: 4 con 65 713 procedimientos.

Tabla 16. *Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (HKD)*

Proveedor	Monto HKD	Cant. de adjudicaciones
Camilo Rodríguez Chaverri n/1	400 000	1
Total general	400 000	1

Nota n/1 Este caso fue revisado con el Inder y el pago se hizo en colones y no en HKD.



Tabla 17. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (EUR)

Proveedor	Monto EUR ↑	Cant. de adjudicaciones
Tonnjes Movers International GMBH n/1	3 737 496	16
SPIG S.P.A	2 609 912	5
Mabrian Technologies SL	158 935	1
Biolan Microbiosensores Sociedad Limitada	101 946	13
Epcom Internacional Sociedad Anónima	55 935	1
Keneth Enrique González Aguilar	55 880	3
Afalpi Sociedad Anónima	32 700	2
Equipos Industriales Omega Sociedad Anónima	21 341	1
G D Ingeniería Eléctrica Sociedad Anónima	19 133	1
D L Maduro y Compañía Sucesores Limitada	15 137	1
Total general	6 808 414	44

Nota n/1 Este caso es una licitación pública realizada por el Registro Nacional.

Tabla 18. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (USD)

Proveedor	Monto EUR	Cant. de adjudicaciones ↑
Tonnjes Movers International GMBH n/1	3 737 496	16
Biolan Microbiosensores Sociedad Limitada	101 946	13
Laboratorios Zeledón Sociedad Anónima	2 259	5
SPIG S.P.A	2 609 912	5
Keneth Enrique González Aguilar	55 880	3
Afalpi Sociedad Anónima	32 700	2
Mabrian Technologies SL	158 935	1
Laboratorios RYMCO Sociedad Anónima	7 140	1
Electroval Telecomunicaciones & Energía	5 345	1
Epcom Internacional Sociedad Anónima	55 935	1
Total general	6 767 547	48

Nota n/1 Este caso es una licitación pública realizada por el Registro Nacional.



Tabla 19. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (USD)

Proveedor	Monto USD ↑	Cant. de adjudicaciones
Improsa Sociedad Administradora de Fondos de Inversión Sociedad Anónima n/1	686 064 840	1
GBM de Costa Rica Sociedad Anónima	241 878 221	181
INS Inversiones Sociedad Administradora de Fondos de Inversión Sociedad Anónima	54 947 290	2
BD Consultores Costa Rica, Sociedad Anónima	48 791 625	36
Capris Sociedad Anónima	38 173 100	40
Radiográfica Costarricense Sociedad Anónima	36 095 503	17
Industrias M H Sociedad Anónima	29 109 973	122
I.S.S. Integral Security Systems Sociedad Anónima	27 308 464	245
Control Electrónico Sociedad Anónima	26 530 553	37
Componentes El Orbe Sociedad Anónima	25 126 120	163
Compañía Constructora Van Der Laat y Jiménez Sociedad Anónima	24 000 000	1
Total general	1 238 025 687	845

Nota n/1 Este caso fue revisado y hubo un error humano en la consignación del monto.

Tabla 20. Sicop: monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)

Proveedor	Monto USD	Cant. de adjudicaciones ↑
Súper Hidráulica GPM Sociedad de Responsabilidad Limitada	2 086 599	484
Servicios Técnicos Especializados S T E Sociedad Anónima	3 594 917	391
Energys MVA Costa Rica Sociedad Anónima	6 066 580	326
I.S.S. Integral Security Systems Sociedad Anónima	27 308 464	245
Audrain y Jiménez Sociedad Anónima	3 457 411	189
Daily Tours Sociedad Anónima	430 029	185
Euro Amaltea Sociedad Anónima	2 089 069	181
GBM de Costa Rica Sociedad Anónima	241 878 221	181
Invotor Sociedad Anónima	1 608 117	171



Proveedor	Monto USD	Cant. de adjudicaciones ↑
Importadora Automanía de Cartago Sociedad Anónima	7 227 429	170
Componentes El Orbe Sociedad Anónima	25 126 120	163
Total general	320 872 956	2 686

Tabla 21. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)

Proveedor	Monto CRC ↑	Cant. de adjudicaciones
Constructora MECO Sociedad Anónima	18 353 663 973	271
Repuestos Rio Claro Sociedad de Responsabilidad Limitada	14 023 897 500	25
Fondo de Inversión INS Inmobiliario No Diversificado	9 514 610 942	3
Seguridad y Vigilancia SEVIN Limitada	7 322 615 733	30
Quebradores Del Sur De Costa Rica Sociedad Anónima	6 690 395 369	127
Fondo de Inversión Inmobiliario Vista	6 447 600 000	2
Constructora Gonzalo Delgado Sociedad Anónima	5 381 812 125	4
Edifisa Constructora Sociedad Anónima	4 964 345 001	6
Almacenes El Colono Sociedad Anónima	4 882 129 688	821
Transportes Internacionales Irazú Sociedad Anónima	4 358 197 215	99
Total general	81 939 267 546	1 388

Tabla 22. Sicop: Monto total por el que se realiza la contratación al proveedor y cantidad de adjudicaciones, (CRC)

Proveedor	Monto CRC	Cant. de adjudicaciones ↑
Proseyco Sociedad Anónima	3 639 786 039	971
Inversiones La Rueca Sociedad Anónima	953 904 904	940
Almacenes El Colono Sociedad Anónima	4 882 129 688	821
Ferretería Palmares Sociedad Anónima	1 949 202 028	647
Ediciones Iberoamericanas Sociedad Anónima	1 234 468 581	631
Ferretería & Materiales Granados Sociedad Anónima	1 755 208 558	627



Proveedor	Monto CRC	Cant. de adjudicaciones ↑
Mercado de Materiales El Tanque Sociedad Anónima	3 517 314 620	613
Distribuidora Ramírez y Castillo Sociedad Anónima	1 014 498 248	579
Comercializadora A T Del Sur Sociedad Anónima	703 109 851	577
J Roberto Vargas e Hijos Sociedad Anónima	1 942 965 739	572
Total general	21 592 588 256	6 978

Tabla 23. *Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra*

Tipo de modalidad	Cant. de procedimientos
Arrendamiento de bienes muebles sin opción de compra	22
Arrendamiento de inmuebles sin opción de compra	30
Cantidad definida	46 213
Convenio marco	399
Ejecución por consignación	6
Según demanda	10 757
Servicios	6 882
Total general	64 309

Total de procedimientos: 64 309 en 7 diferentes modalidades.

Tabla 24. *Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (CRC)*

Modalidad	Cantidad	Monto CRC ↑
Cantidad definida	37 352	240 598 284 663
Servicios	5 586	102 032 738 345
Según demanda	7 766	71 813 598 901
(en blanco)		21 255 373 308
Arrendamiento de inmuebles sin opción de compra	24	1 463 603 691
Arrendamiento de bienes muebles sin opción de compra	5	108 623 398
Total general	50 733	437 272 222 304

Tabla 25. *Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (USD)*

Modalidad	Cantidad	Monto USD ↑
Arrendamiento de inmuebles sin opción de compra	6	686 584 720
Según demanda	2 974	393 247 865



Modalidad	Cantidad	Monto USD ↑
Cantidad definida	8 825	366 561 211
Servicios	1 293	226 184 752
(en blanco)		25 001 377
Convenio marco	399	19 769 591
Arrendamiento de bienes muebles sin opción de compra	17	1 805 715
Ejecución por consignación	6	3 951
Total general	13 520	1 719 159 182

Tabla 26. *Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (EUR)*

Modalidad	Cantidad	Monto EUR ↑
Según demanda	17	3 737 505
Cantidad definida	36	2 907 665
Servicios	2	165 435
(en blanco)		31 880
Total general	55	6 842 484

Tabla 27. *Sicop: tipo de modalidad en la que se ejecuta el proceso de compra (CRC)*

Modalidad	Cantidad	Monto HKD ↑
Servicios n/1	1	400 000
Total general	1	400 000

Nota n/1 Este caso fue revisado con el Inder y el pago se hizo en colones y no en HKD.

Tabla 28. *Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato*

Tipo Procedimiento	Cantidad
Contratación Directa	50 710
Contratación Especial	1 404
Licitación Abreviada	9 202
Licitación Pública Internacional	1
Licitación Pública Nacional	2 184
Procedimiento por principio	2 212
Total general	65 713



Tabla 29. *Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (HKD)*

Tipo de procedimiento	Cantidad	Monto HKD ↑
Contratación Directa n/1	1	400 000
Total general	1	400 000

Nota n/1 Este caso fue revisado con el Inder y el pago se hizo en colones y no en HKD.

Tabla 30. *Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (EUR)*

Tipo de procedimiento	Cantidad	Monto EUR ↑
Licitación Pública Nacional	16	3 737 496
Contratación Directa	36	3 028 628
Procedimiento por principio	3	44 481
Contratación Especial	2	31 880
Total general	57	6 842 484

Tabla 31. *Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (USD)*

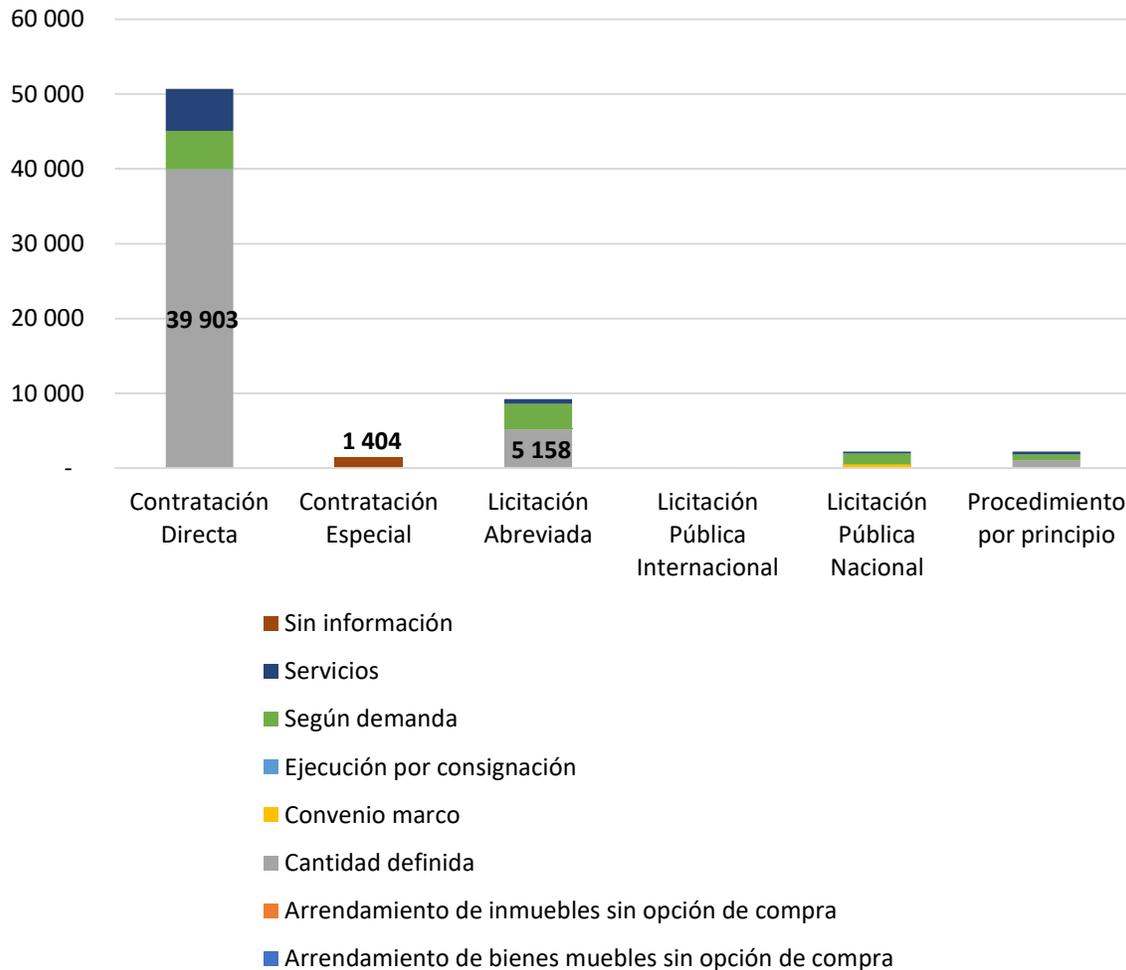
Tipo de procedimiento	Cantidad	Monto USD ↑
Contratación Directa	8 456	958 615 690
Licitación Pública Nacional	940	377 507 158
Licitación Abreviada	3 330	184 633 356
Procedimiento por principio	793	173 377 600
Contratación Especial	341	25 001 377
Licitación Pública Internacional	1	24 000
Total general	13 861	1 719 159 182

Tabla 32. *Sicop: tipo de procedimiento que dio origen al contrato (CRC)*

Tipo de procedimiento	Cantidad	Monto CRC ↑
Contratación Directa	42 217	211 238 579 632
Licitación Abreviada	5 872	131 352 439 972
Licitación Pública Nacional	1 228	64 907 357 330
Contratación Especial	1 061	21 255 373 308
Procedimiento por principio	1 416	8 518 472 063
Total general	51 794	437 272 222 304



Ilustración 32. Sicop: tipo de procedimiento por modalidad



Tema 6: Garantías Electrónicas

Las garantías electrónicas se dan en el marco de lo dispuesto en los Decretos Ejecutivos 38830-H-MICITT (2015) y 41438-H (2018) se puso en funcionamiento el servicio de emisión de garantías electrónicas para suplir la necesidad de los proveedores de las instituciones del Estado de contar con una herramienta de apoyo en las contrataciones. De esta forma los bancos actúan como emisores de las garantías electrónicas y transmite dentro del sistema la información necesaria de las mismas de acuerdo con la información indicada por los oferentes. Asimismo, una vez cumplidos los plazos respectivos realiza las liberaciones de



fondos respectivas. Los tipos de garantía son de participación y de cumplimiento, lo cual, puede requerir para el proveedor contar con las opciones de incrementos de valor y extensión de plazo de acuerdo con las necesidades de cada concurso.

Del total de 14,221 garantías electrónicas emitidas durante el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2019, se tiene que 12 830 corresponden a empresas jurídicas, 1 360 a personas físicas, 31 a personas extranjeras y 0 a compañías extranjeras. De estas, el 32.2% corresponden a garantías en efectivo (por transferencia SINPE) que suman 3 762 millones de colones y 1,2 millones de dólares, para un total de 5 169 garantías.

A modo de ejemplo, el Instituto Nacional de Seguros (INS) con el 10.4% del total de las garantías (1398), registra un monto total en colones de 11,481 millones y 2,6 millones de dólares; seguidos del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) y el Banco BAC San José S.A. con 1362 y 1193 garantías electrónicas respectivamente.

Las garantías electrónicas vía SINPE, junto con las del INS, BNCR y BAC representan un 66.9% del total de garantías electrónicas emitidas para el periodo de estudio.

Tabla 33. *Sicop: garantías electrónicas por institución, monto total en colones, dólares y euros, y cantidad total de garantías*

Identificación	Entidad / Servicio	Monto Total	Moneda	Cantidad Total
3101593961	ASSA Compañía de Seguros S.A.	831 254 516,73	CRC	67
3101593961	ASSA Compañía de Seguros S.A.	1 839 128,21	USD	146
3101012009	Banco BAC San José S.A.	3 979 582 027,94	CRC	684
3101012009	Banco BAC San José S.A.	14 759 800,45	USD	527
3101048587	Banco BCT S.A.	3 269 458 611,90	CRC	451
3101048587	Banco BCT S.A.	10 558,97	EUR	64
3101048587	Banco BCT S.A.	4 211 231,99	USD	187
3101216492	Banco Cathay de Costa Rica S.A.	3 949 569 017,59	CRC	246
3101216492	Banco Cathay de Costa Rica S.A.	1 257 387,30	USD	114
3101692649	Banco CMB Costa Rica S.A.	65 355 162,54	CRC	16
3101692649	Banco CMB Costa Rica S.A.	1 344 152,73	USD	57



Identificación	Entidad / Servicio	Monto Total	Moneda	Cantidad Total
3101046008	Banco Davivienda (Costa Rica) S.A.	4 659 009 103,35	CRC	487
3101046008	Banco Davivienda (Costa Rica) S.A.	8 694 768,87	USD	431
4000000019	Banco de Costa Rica	2 198 622 887,71	CRC	459
4000000019	Banco de Costa Rica	696 924,28	EUR	2
4000000019	Banco de Costa Rica	3 968 506,07	USD	123
3101484559	Banco General (Costa Rica) S.A.	99 001 063	CRC	4
3101484559	Banco General (Costa Rica) S.A.	3 559	USD	1
3101079006	Banco Improsa	1 132 336 584,53	CRC	124
3101079006	Banco Improsa	987 554,39	USD	53
3101023155	Banco Lafise	3 646 065 204,44	CRC	496
3101023155	Banco Lafise	5 909 738,63	USD	323
4000001021	Banco Nacional de Costa Rica	6 269 505 668,34	CRC	1470
4000001021	Banco Nacional de Costa Rica	60 000	EUR	2
4000001021	Banco Nacional de Costa Rica	2 555 958,34	USD	190
3101127487	Banco Promerica	3 582 873 640,47	CRC	233
3101127487	Banco Promerica	4 259 781,85	USD	125
SICOP	Garantía en efectivo, Transferencia SINPE	3 762 970 975,61	CRC	4850
SICOP	Garantía en efectivo, Transferencia SINPE	1 205 268,12	USD	319
4000001902	INS (Instituto Nacional de Seguros)	11 481 857 943,92	CRC	1306
4000001902	INS (Instituto Nacional de Seguros)	2 601 186,58	USD	178
3101666929	Oceánica de Seguros S.A.	7 938 219 702,06	CRC	307
3101666929	Oceánica de Seguros S.A.	1 475 505,30	USD	26
3101046536	Scotiabank de Costa Rica	641 806 586,50	CRC	117
3101046536	Scotiabank de Costa Rica	1 839 241,38	USD	36

Dada la relación entre la cantidad de compras públicas que se realiza en colones, el monto mayor se realiza en esta moneda, con un total de 11 317 trámites, seguido por las operaciones en dólares y posteriormente en euros tal y como se muestra en la siguiente tabla.



Tabla 34. *Sicop: resumen de las garantías electrónicas según monto y cantidad totales (colones, dólares y euros)*

Moneda	Monto (millones)	Cantidad de trámites
CRC	₡57 507 488 696,63	11 317
EUR	€767 483,25	68
USD	\$56 912 769,21	2 836

Para el periodo de estudio, un total de 16 entidades ofrecieron garantías electrónicas, siendo el INS el mayor de los garantes, mientras que Oceánica de Seguros S.A. y el Banco Nacional de Costa Rica ocuparon el segundo y tercer lugar.

Tabla 35. *Sicop: resumen de las garantías electrónicas por entidad según monto total (colones, dólares y euros).*

Entidad	Monto (colones)	Monto (euros)	Monto (dólares)
Instituto Nacional de Seguros (INS)	11 481 857 943,92		2 601 186,58
Oceánica de Seguros S.A.	7 938 219 702,06		1 475 505,30
Banco Nacional de Costa Rica	6 269 505 668,34	60 000,00	2 555 958,34
Banco Davivienda (Costa Rica) S.A.	4 659 009 103,35		8 694 768,87
Banco BAC San José S.A.	3 979 582 027,94		14 759 800,45
Banco Cathay de Costa Rica s.a.	3 949 569 017,59		1 257 387,30
Garantía en efectivo, transferencia SINPE	3 762 970 975,61		1 205 268,12
Banco Lafise	3 646 065 204,44		5 909 738,63
Banco Promerica	3 582 873 640,47		4 259 781,85
Banco BCT S.A.	3 269 458 611,90	10 558,97	4 211 231,99
Banco de Costa Rica	2 198 622 887,71	696 924,28	3 968 506,07
Banco Improsa	1 132 336 584,53		987 554,39
ASSA Compañía de Seguros S.A.	831 254 516,73		1 839 128,21
Scotiabank de Costa Rica	641 806 586,50		1 839 241,38
Banco General (Costa Rica) S.A.	99 001 063,00		3 559,00
Banco CMB Costa Rica S.A.	65 355 162,54		1 344 152,73
Total	57 507 488 696,63	767 483,25	56 912 769,21



Fase 3. Informe de recomendaciones de compra pública

La OCDE considera que “la contratación pública se refiere a la compra por parte de los gobiernos y las empresas estatales de bienes, servicios y obras. Dado que la contratación pública representa una parte sustancial del dinero de los contribuyentes, se espera que los gobiernos la lleven a cabo de manera eficiente y con altos estándares de conducta a fin de garantizar la alta calidad de la prestación del servicio y salvaguardar el interés público.” Este organismo considera que un 12% del PIB es el monto gastado en los países de la OCDE en compras públicas

En este marco, como buena práctica en las compras pública, se cuenta con el **ciclo de la contratación pública**, el cual, se refiere a la cadena de las actividades relacionadas entre sí que comienza por la evaluación de necesidades, pasa por la fase de concurso y adjudicación, y abarca finalmente la gestión contractual y de los pagos, junto con las oportunas tareas de seguimiento o auditoría;

En la primera versión del Proyecto de Ley General de Contratación Pública, expediente No. 21.546, la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, resalta en el ciclo de contratación la necesidad de maximizar la transparencia en cada una de sus etapas, como un principio transversal. Esto se articula en el proyecto en la Sección II: Principios generales de la contratación pública donde se listan los siguientes:

1. **“Principio de transparencia.** Todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y cualquier interesado. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. Se exceptiona del libre acceso, la información que se determine confidencial, para lo cual deberá existir un acto motivado que así la declare de conformidad con el artículo 26 de la presente ley.
2. **Principio de eficacia.** El uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, metas y objetivos y a la satisfacción del interés público.
3. **Principio de integridad.** La conducta de todos los sujetos que intervengan en la actividad de contratación en la que medien fondos públicos se ajustará al



cumplimiento de las normas y valores éticos, entre ellos, la honestidad, la buena fe, la responsabilidad y el respeto; prevaleciendo en todo momento el interés público.

4. **Principio de probidad.** Los funcionarios públicos y cualesquiera otros sujetos que intervengan en la actividad de contratación pública orientarán su gestión a la satisfacción del interés público, bajo el marco de la legalidad, la rectitud y la imparcialidad.
5. **Principio de igualdad y libre concurrencia.** En los procedimientos de contratación pública, se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación.
6. **Principio de reciprocidad.** En los procedimientos de contratación pública se concederá a las mercancías, servicios y proveedores extranjeros un trato no menos favorable a aquél en que las mercancías, servicios y proveedores nacionales reciban en el país de origen de los primeros, sobre la base de la mutua reciprocidad y trato nacional consagrado en los instrumentos comerciales internacionales vigentes. El Estado deberá establecer todos los mecanismos necesarios para hacer cumplir el tratamiento igualitario entre el nacional y el extranjero.
7. **Principio de control y rendición de cuentas.** La actividad de contratación pública está sujeta al control, fiscalización y rendición de cuentas de los fondos públicos comprometidos en ella. Los pliegos de condiciones y todos los actos finales de los procedimientos de contratación que se pretendan ejecutar con fondos públicos, y según se establezca en esta ley, son susceptibles de ser recurridos ante la Contraloría General de la República, la cual conocerá de la impugnación en calidad de jerarca impropio.
8. **Principio de eficiencia.** Todos los actos que se generen con ocasión de la actividad de contratación pública deberán efectuarse con la mejor y más eficiente utilización de los recursos y dirigirse a la consecución del interés público. En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma. La interpretación de la normativa que regula la materia de contratación pública deberá hacerse en atención a lo anterior.



9. **Principio de conservación de los actos.** Los actos y actuaciones de las partes se interpretarán de forma tal que se permita su conservación, a fin de adoptar la decisión final en las condiciones más beneficiosas para el interés público. En caso de duda, siempre se favorecerá la conservación de la oferta o del acto final del procedimiento. Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga.

10. **Principio de razonabilidad.** Los actos que emita la Administración en materia de compras públicas deberán ser acordes con el fin último que se pretende satisfacer, y proporcionados en cuanto a los medios escogidos para alcanzarlo.” (Art. 10) (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019)

Sin embargo, como se verá en la sección “Análisis de coyuntura: Ley General de Contratación Pública, Expediente No. 21.546”, estos principios son actualizados. Este proyecto de ley busca resolver un problema de adaptación impropia de cada una de las instituciones del Estado:

En relación con la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa hoy vigente, se ha venido presentando un fenómeno en virtud del cual las Administraciones, con bastante frecuencia, pretenden aprovechar cualquier modificación a nivel legal de sus competencias, para buscar apartar su esquema de adquisiciones de dicha ley. Tal es el caso del Instituto Costarricense de Electricidad, Instituto Costarricense de Ferrocarriles, Instituto Nacional de Seguros, Empresa de Servicios Públicos de Heredia, Junta Administrativa Servicios Eléctricos de Cartago, Radiográfica Costarricense S.A., Sistema Nacional de Radio y Televisión o Correos de Costa Rica. Lo anterior ha generado que existan diferentes leyes con regulaciones particulares que, lejos de permitir un mecanismo sencillo para las compras públicas, configura un panorama difícil de entender, enmarañado y además compromete la seguridad jurídica. (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019)

De esta forma, el proyecto tiene la intencionalidad de ejercer el principio de que el Estado es uno y, por ende, predomina el criterio de la utilización de fondos públicos de manera más efectiva posible, lo cual, se busca con potenciar el sistema digital unificado de compras públicas, no solo en todas las etapas del ciclo de contratación, sino en cuanto a la posibilidad efectiva de “disponer la información en plataformas electrónicas de acceso público sino que



se hace necesario que se garantice la posibilidad real de consultarla y utilizarla como parte de la rendición de cuentas”.

En relación con el régimen de prohibiciones, además de los relacionado con la transparencia y el principio buena fe, se modifica sustancialmente bajo los preceptos de las tecnologías de la comunicación e información para el sector público donde, la utilización de sistemas electrónicos debe hacer posible la verificación en línea de aspectos como las declaraciones juradas y su registro, con un régimen disciplinario más estricto que incluya el conflicto de interés de los funcionarios públicos involucrados en los procesos cuando medien posibles “intereses familiares, personales, laborales o de negocios, con lo cual se evitaría que ese tipo de intereses puedan influir en la toma de decisión.”

Otros aspectos de mejora que ofrece el proyecto de ley tienen que ver con la planificación y rectoría del sistema de compras públicas, aunado al involucramiento de la ciudadanía para la exigencia real y efectiva de la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos para la satisfacción de las necesidades.

Por otra parte, el Reglamento para la utilización del sistema integrado de compras públicas "Sicop", Decreto Ejecutivo No. 41438-H (2018) y la Ley No. 9395, Transparencia de las contrataciones administrativas por medio de la reforma del artículo 40 y de la adición del artículo 40 bis a la ley N° 7494, Contratación Administrativa (2016), establecen que el Ministerio de Hacienda es el Rector del Sistema de Administración Financiera y le corresponde la definición del sistema electrónico que el Sector Público utilizará en los procedimientos de contratación administrativa, así como cualquier otro aspecto técnico, legal y/o funcional aplicable, como administradores centralizados del Sistema.

En este sentido, la regulación del uso del Sistema Integrado de Compras Públicas, así como lo relacionado con el uso del Registro Único de Proveedores y del Catálogo de Bienes y Servicios es una actividad que debe ser actualizada de manera periódica con el fin de establecer los mecanismos más eficientes de las TIC para el Sector Público que logren cumplir con lo establecido el proyecto de ley citado, independientemente de que se apruebe o no, ya que, la adhesión de Costa Rica a la OCDE implica también la realización de mejores procesos de compra pública.

Dicho reglamento, también tiene implicaciones para la Radiográfica Costarricense (RACSA), ya que, según el artículo 2:



“Alcance. El presente Reglamento será de acatamiento obligatorio para los proveedores registrados y todos los órganos, instituciones y entidades de derecho público, usuarias en forma obligatoria del Sicop, independientemente del régimen de contratación que los regule, los cuales previamente deberán suscribir el respectivo contrato de prestación de servicios con Radiográfica Costarricense, en adelante RACSA, aceptando las políticas de uso del Sistema, según corresponda, así como para cualquier otro usuario de Sicop.”

Según esta institución, las características y beneficios del Sicop son las siguientes:

- Moderniza el modelo de compras en Costa Rica, bajo los principios de transparencia, eficiencia y efectividad.
- Estimula el comercio electrónico en el país.
- Promueve la participación de las pequeñas y medianas empresas (Pymes) en los procesos de compra.
- Ventanilla Única.
- Estandarización.
- Registro Único de Proveedores.
- Firma Digital.
- Comercio Electrónico.
- Modelo Cero Papel.
- Modernización del modelo de compras.
- Menores precios en los productos al fomentar la participación de más empresas.
- Mayor transparencia y confianza en los procesos de contratación de su institución.
- Implementación del modelo cero papel y virtualización de las proveedurías.
- Reducción de tiempo en los trámites para el Estado y el sector privado.
- Aumento de la competitividad de las empresas locales y del Estado.
- Incentivación de una cultura de cambio, permitiendo a las instituciones ser más competitivas.
- Modelo estandarizado del proceso de adquisición, catálogos de productos y registros de empresas.
- Modernización en el modelo de compras bajo los principios de transparencia, eficiencia y efectividad.
- Estimulación del comercio electrónico.



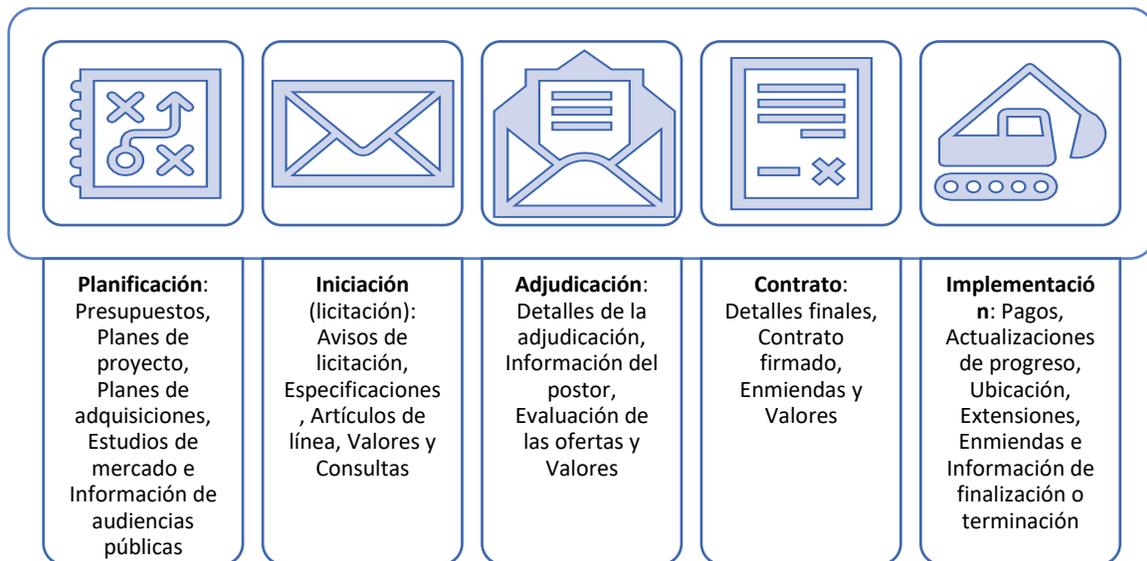
- Promueve la participación de las pequeñas y medianas empresas (Pymes) en los procesos de compra.
- Ahorros de hasta un 20% en las compras.

De esta manera, según los hallazgos de la presente investigación, relacionados con la existencia de errores humanos en la consignación de datos relacionados con el cartel o con la oferta, en rubros como el monto o la moneda, así como la imposibilidad de realizar modificaciones o la carencia de alertas de la propia plataforma para evitar que estos errores se arrastren a lo largo del ciclo de la compra pública, se sugiere la incorporación de los estándares de las compras abiertas como mecanismos para la simplificación y estructuración generalizado de los procesos de abastecimiento del Estado, así como la incorporación de las recomendaciones del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE.

Recomendaciones del Estándar de Datos de Contratación Abierta:⁹

El ciclo de la contratación pública implica una serie de etapas, las cuales, el Estándar de Datos de Contratación Abierta las define como la planificación, la iniciación o licitación, la adjudicación, el contrato y la implementación, lo cual, resume de la siguiente manera:

Ilustración 33. El proceso según Estándar de Datos de Contratación Abierta



Fuente: traducción de The Contracting Process, OCDS covers.¹⁰

En este sentido, es importante aclarar que no todos los procesos de contratación tienen todas las etapas. Por ejemplo, la contratación directa podría comenzar con la adjudicación de un contrato. Sin embargo, todavía habrá información que se puede divulgar sobre los presupuestos, especificaciones y proceso de selección, incluso en este caso.

En este sentido, en una modernización del Sicop, se requiere al menos la siguiente información debidamente procesada (sin errores o datos perdidos) que permitan un análisis de los contenidos por terceras partes, de manera independiente y que no genere errores heredados en los estudios que se realicen de las diferentes contrataciones:

- **Publicar metadatos:** información contextual sobre cada publicación de datos;

⁹ Open Contracting Data Standard, disponible en: <https://standard.open-contracting.org/latest/en/>

¹⁰ https://standard.open-contracting.org/latest/en/getting_started/contracting_process/



- **Partes interesados e involucradas:** información sobre las organizaciones y otros participantes involucrados en el proceso de contratación;
- **Planificación de la compra pública:** información sobre los objetivos, presupuestos y proyectos con los que se relaciona un proceso de contratación;
- **Licitación (concurso):** información sobre cómo se llevará a cabo o se ha realizado una licitación o concurso público;
- **Adjudicaciones:** información sobre adjudicaciones realizadas como parte de un proceso de contratación;
- **Contrato:** información sobre contratos firmados como parte de un proceso de contratación; e
- **Implementación:** información sobre el progreso de cada contrato hasta su finalización.

Esto implica los datos como partes (organizaciones), cantidades, artículos (bienes o servicios), períodos de tiempo, documentos, montos, monedas e hitos tengan formatos únicos y estandarizados, de tal forma, que cualquier análisis de descarga en masa se puede ejecutar sin necesidad de transformar datos, sino que se trabaje con los respectivos identificadores únicos como podrían ser los formatos de cédula jurídica, el uso de mayúsculas y minúsculas en los nombres de las organizaciones, la utilización de los signos de puntuación para la separación de céntimos, etc.

El según Estándar de Datos de Contratación Abierta (por siglas en inglés OCDS) propone al menos 4 pasos como controles de calidad para evaluar lo buenos que deben ser los datos de contratación abiertos:

- **Validación:** implica una comprobación técnica de la forma en que se estructuran y formatean los datos.

Por ejemplo, si los datos se diseñan para ser utilizados mediante aplicaciones como JSON y API y éstos no son validados por otros operadores para su uso, no se estaría



cumplimiento con el esquema OCDS, es decir, no pueden procesarlos y por ende no serán interoperables con otros datos.

- **Conformidad:** los análisis internos deben procurar proporcionar una comprobación automatizada de los fallos sobre si los datos son estructuralmente correctos, es decir, si los términos de OCDS se utilizan correctamente.

Por ejemplo, se verifica si se siguen las definiciones de campo y las instrucciones al introducir datos y asignar a la estructura OCDS.

- **Integridad:** comprobar qué secciones y bloques de construcción de OCDS se están utilizando.

Por ejemplo, debe verificarse si se está publicando información de cada etapa de la contratación, o solo se proporcionan datos de la licitación o adjudicación; y si se está proporcionando identificadores detallados para las organizaciones, o simplemente nombres.

- **Utilidad:** se concentra en comprobar si los datos son aptos para el propósito, es decir, considera los casos de uso prioritarios para los datos y considera si se han tomado todas las medidas posibles que podrían aumentar la reutilización de los datos.

Por ejemplo, se revisa la calidad considerando aspectos de coherencia como cuestionar si tienen sentido las relaciones entre los datos y la información o si la base de datos está estructurada lógicamente.



Recomendaciones del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE¹¹

La OCDE considera que, “para los gobiernos, la contratación pública es un pilar fundamental de la gobernanza estratégica y de la prestación de servicios. Simplemente por el enorme volumen de gasto que representa, una contratación pública bien gestionada puede y debe desempeñar un papel de primer orden en el fomento de la eficiencia del sector público y como elemento que inspira confianza en los ciudadanos. Unos sistemas de contratación pública bien diseñados contribuyen igualmente al logro de apremiantes objetivos de política, como la protección ambiental, la innovación, la creación de empleo y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

De esta manera, el Consejo sobre Contratación Pública de este órgano establece una serie de recomendaciones relacionadas con la contratación electrónica, entendida como la introducción de las tecnologías digitales para la sustitución o el rediseño de los procedimientos en soporte papel presentes a lo largo del proceso de contratación pública, mismas que se transcriben a continuación:

- I. Un nivel adecuado de transparencia a lo largo de todas las fases del ciclo de la contratación pública:
 - Fomentar un trato justo y equitativo a los potenciales proveedores aplicando el adecuado grado de transparencia en cada fase del ciclo de la contratación pública
 - Permitir el libre acceso, a través de un portal en Internet, a todas las partes interesadas, incluidos los potenciales proveedores nacionales y extranjeros, la sociedad civil y el público en general, a la información relativa a la contratación pública
 - Garantizar la transparencia del flujo de fondos públicos, desde el principio del procedimiento presupuestario y a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública

- II. La integridad del sistema de contratación pública mediante normas generales y salvaguardas específicas por procesos de contratación:
 - Exigir que todas las partes interesadas actúen con un elevado grado de integridad a lo largo del ciclo de contratación

¹¹ (OECD, sf)



- Poner en práctica, en el conjunto del sector público, instrumentos de aseguramiento de la integridad y adaptarlos oportunamente a los riesgos concretos del ciclo de contratación
 - Desarrollar programas de formación en materia de integridad dirigidos al personal de contratación pública
 - Establecer requisitos, consistentes en controles internos, medidas de aseguramiento del cumplimiento y programas anticorrupción, dirigidos a los proveedores, incluido el oportuno seguimiento
- III. Hacer accesibles las oportunidades de concurrir a la contratación pública a los potenciales competidores sin importar su tamaño o volumen:
- Disponer de marcos institucionales, legales y reglamentarios que sean razonables y sólidos
 - Utilizar para las licitaciones una documentación clara e integrada, normalizada en lo posible y adecuada a las necesidades que se pretende cubrir
 - Recurrir a licitaciones abiertas a la participación, limitando el uso de las posibles excepciones y de las contrataciones con un único proveedor
- IV. Todo uso del sistema de contratación pública que pretenda conseguir objetivos secundarios de política deberá sopesar estas finalidades frente al logro del objetivo principal de la contratación:
- Evaluar la adecuación de la contratación pública como instrumento para perseguir objetivos secundarios de política de acuerdo con unas prioridades nacionales claras
 - Elaborar una estrategia adecuada para la integración de los objetivos secundarios de política en los sistemas de contratación pública
 - Emplear una metodología adecuada de evaluación de impacto para cuantificar la eficacia del sistema de contratación pública en el logro de objetivos secundarios de política
- V. Fomentar una participación transparente y efectiva de las partes interesadas:
- Elaborar, y seguir, un procedimiento normalizado para la introducción de cambios en el sistema de contratación pública



- Entablar periódicamente diálogos transparentes con los proveedores y con las asociaciones empresariales para exponerles los objetivos en materia de contratación pública y garantizar un adecuado conocimiento de los mercados
 - Brindar oportunidades para la participación directa de las partes interesadas externas en el sistema de contratación pública
- VI. Desarrollar procedimientos que, satisfaciendo las necesidades de la administración pública y de los ciudadanos, impulsen la eficiencia a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública:
- Simplificar el sistema de contratación pública y su marco institucional
 - Implantar procedimientos técnicos adecuados que satisfagan eficientemente las necesidades de los destinatarios
 - Crear, y utilizar, instrumentos que mejoren los procedimientos de contratación pública, reduzcan las duplicidades y logren una mayor eficiencia
- VII. Mejorar el sistema de contratación pública mediante el aprovechamiento de las tecnologías digitales para dar soporte a la innovación, a través de la contratación electrónica, a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública:
- Hacer uso de las novedades más recientes en materia de tecnología digital que aporten soluciones integradas de contratación electrónica para todo el ciclo de la contratación pública
 - Procurarse herramientas avanzadas de contratación electrónica que sean modulares, flexibles, expansibles y seguras
- VIII. Disponer de un personal dedicado a la contratación pública con capacidad de aportar en todo momento, de manera eficaz y eficiente, la debida rentabilidad en este ámbito:
- Asegurarse de que los profesionales de la contratación pública tienen un alto nivel de integridad, capacitación teórica y aptitud para la puesta en práctica, para lo que les proporcionan herramientas específicas y periódicamente actualizadas
 - Ofrecer a los profesionales de la contratación pública un sistema de carrera atractivo, competitivo y basado en el mérito



- Fomentar la adopción de enfoques colaborativos con entidades como universidades, *think tanks* o centros políticos a fin de mejorar las capacidades y competencia del personal de contratación pública
- IX. Estimular mejoras en el rendimiento mediante la evaluación de la eficacia del sistema de contratación pública, tanto en procesos concretos como en el sistema en su conjunto, a todos los niveles de la administración pública siempre que resulte factible y adecuado:
- Evaluar de un modo periódico y sistemático los resultados del procedimiento de contratación pública
 - Desarrollar indicadores para cuantificar el rendimiento, la eficacia y el ahorro de costos en el sistema de contratación pública
- X. Integrar las estrategias de gestión de riesgos para la definición, detección y atenuación de éstos a lo largo del ciclo de la contratación pública:
- Elaborar herramientas de evaluación de riesgos que permitan identificar y abordar amenazas al óptimo funcionamiento del sistema de contratación pública
 - Dar a conocer las estrategias de gestión de riesgos
- XI. Aplicar mecanismos de supervisión y control que favorezcan la rendición de cuentas a lo largo del ciclo de la contratación pública, incluidos los oportunos procedimientos de quejas y sanciones:
- Establecer un orden jerárquico claro en la supervisión del ciclo de la contratación pública
 - Desarrollar catálogos de sanciones eficaces y aplicables dirigidas tanto a los participantes del sector público como del privado
 - Gestionar las quejas de un modo equitativo, ágil y transparente
 - Asegurarse de que los controles internos (incluidos los controles financieros, la auditoría interna y los controles de la gestión), así como los controles y auditorías externos, están coordinados e integrados entre sí y disponen de suficientes recursos
- XII. Favorecer la integración de la contratación pública en la gestión de las finanzas públicas en general, la presupuestación y los procesos de prestación de servicios:



- Racionalizar el gasto de la contratación pública combinando los procedimientos de contratación con la gestión de las finanzas públicas
- Fomentar la presupuestación y financiación plurianuales para optimizar el diseño y la planificación del ciclo de la contratación pública
- Armonizar, en lo posible, los principios por los que se rige la contratación pública en las distintas tipologías de prestaciones de servicios públicos, incluidas las de obras públicas, las alianzas entre el sector público y el privado y las concesiones



Análisis de coyuntura: Ley General de Contratación Pública, Expediente No. 21.546

El proyecto de Ley General de Contratación Administrativa, expediente legislativo No. 21.546, procura modernizar un marco normativo que está vigente en el país y que no refleja los nuevos mecanismos de la Administración Pública para la contratación de bienes y servicios que aseguren la eficiencia en el sistema de compras públicas, con una mejora en la dinámica tanto del sector público como del sector privado.

Desde la perspectiva de la CGR, este nuevo marco desarrolla los siguientes supuestos:

- 1) **Un ámbito de aplicación omnicompreensivo:** aplica para toda la Administración Pública y elimina el modelo de contratación por principios.
- 2) **La transparencia y la ética con una perspectiva transversal:** utiliza el Sistema Unificado de Compras para la transparencia y cuenta con un reconocimiento de la gestión de contratación pública con condicionamientos éticos para los actores.
- 3) **La ciudadanía como un actor importante:** el Sistema Unificado de Compras como pilar para el acceso a la información de contrataciones públicas y rendición de cuentas; así como la transparencia en materia de excepción a procedimientos de contratación, al régimen de prohibiciones, costos de las compras, calidad de los bienes, servicios y obras contratadas y sanciones que se impongan.
- 4) **Potencialización del uso de las Tecnologías de Información:** reduce los costos, fortalece el sistema unificado de compras, y permite el manejo estratégico de la información en beneficio de la Administración y de la ciudadanía.
- 5) **Cimientos sólidos a partir de una adecuada planificación:** fortalece la planificación técnica de los proyectos al simplificarse el texto, regula el pliego de condiciones, potencia los principios de eficacia y valor por dinero, y promueve la reducción de procedimientos pero manteniendo el adecuado aprovisionamiento de bienes y servicios (por medio de convenios marco).
- 6) **Fomento de la competencia en la contratación pública:** regula el modelo de excepciones, y reduce las excepciones a los procedimientos ordinarios de contratación (8 supuestos) y con tres procedimientos ordinarios: Licitación Mayor, Licitación Menor y Licitación Reducida. Simplifica los procedimientos y brinda una



mayor seguridad jurídica, al eliminar la excepción de contratación autorizada por la CGR. Hace posible la inclusión de procedimientos especiales en materias claves (basado en concursos y competencia); además de contar con un sistema de umbrales.

- 7) **Control eficiente y proporcional:** elimina el modelo de control previo basado en autorizaciones de la CGR, redimensionamiento del régimen de prohibiciones, ofrece celeridad y simplificación del régimen recursivo, y evoluciona a esquemas de fiscalización posterior en materia de contratación pública basada en las TIC (Sistema Unificado de Compras).
- 8) **Una rectoría eficaz:** fomenta el uso racional y de valor del gasto destinado al aprovisionamiento de bienes y servicios y al desarrollo de la inversión pública, permite a las entidades brindar sus servicios públicos adquiriendo los bienes y servicios utilizando menos procedimientos de compras, construye el Plan Nacional de Contrataciones Públicas como orientación de mediano plazo, y desarrolla una mejora regulatoria con la disminución de la burocracia en las contrataciones públicas.
- 9) **La contratación pública es un mecanismo estratégico:** permite un uso estratégico de las contrataciones administrativas, genera oportunidades para la generación de acciones, y fortalece la inclusión de estrategias regionalizadas de contratación públicas afirmativas en favor de diferentes sectores.
- 10) **Impulso a la infraestructura pública:** utiliza la planificación de proyectos como factor de éxito en la gestión de obras, ajusta la regulación sobre inspección de proyectos durante su ejecución, e incluye un modelo de resolución de controversias durante la ejecución del contrato.

Este proyecto de ley se tramita con fecha de inicio el 08 de agosto de 2019, día en que se presenta en el plenario, posteriormente, se somete a la Comisión Especial en septiembre de ese año y luego en junio y julio de 2020. En julio y agosto pasa al plenario para discusión (ingreso al orden del día) para tener su primer debate el 06 de agosto de 2020. Las mociones se trasladan a Comisión y en septiembre se da lectura al informe de estas, donde pasa a plenario, luego a Comisión y en noviembre se presenta el segundo informe de Comisión sobre las mociones. El 12 de noviembre de 2020 se actualiza el texto del proyecto de ley.



Esta norma, en su artículo 8, contempla los principios generales de la contratación pública, como herramienta transversal de toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública:

- a) **Principio de integridad.** La conducta de todos los sujetos que intervengan en la actividad de contratación en la que medien fondos públicos se ajustará al cumplimiento de las normas y valores éticos, entre ellos, la honestidad, la buena fe, la responsabilidad y el respeto; prevaleciendo en todo momento el interés público.
- b) **Principio de valor por el dinero.** Toda contratación pública debe estar orientada a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones, de tal forma que se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.
- c) **Principio de transparencia.** Todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. Únicamente se exceptúa del libre acceso a la información que se determine confidencial de acuerdo con la ley, para lo cual deberá existir un acto motivado.
- d) **Principio de sostenibilidad social y ambiental:** Las acciones que se realicen en los procedimientos de contratación pública, obedecerán en la medida en que resulte posible, a criterios que permitan la protección medioambiental, social y el desarrollo humano.
- e) **Principios de eficacia y eficiencia.** El uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, metas y objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público. En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos. Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga.



- f) **Principio de igualdad y libre concurrencia.** En los procedimientos de contratación pública se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación.

- g) **Principio de la vigencia tecnológica.** El objeto de la contratación debe reunir exigencias de calidad y actualización tecnológica que obedezcan a avances científicos contemporáneos, de conformidad con las necesidades y posibilidades de la entidad contratante. (Art. 8) (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020)

Además, contiene la aplicación de instrumentos internacionales en compras públicas, donde al momento de la decisión inicial la Administración deberá verificar si la contratación se encuentra o no cubierta por el capítulo de compras públicas de un instrumento comercial internacional vigente en Costa Rica, para lo cual deberá de considerar el ámbito de cobertura y aplicar en su caso plazos mínimos de recepción de ofertas, reglas sobre objeto contractual, avisos, y cualquier otro aspecto específico de la materia. Por ejemplo, como se explica en la siguiente sección de la presente Memoria, el país es signatario (como observador) del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) que abre los mercados de contratación pública entre sus partes, acuerdo firmado en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El proyecto de Ley en su Capítulo III se enfoca en la contratación pública electrónica, particularmente en el Sistema Digital Unificado, el Banco de Precios, y la Garantía en el uso de datos abiertos. En la siguiente ilustración se describen los principales aspectos por cada una de las dimensiones indicadas. Uno de los principales aspectos radica en la unificación de sistemas, donde “la utilización de cualquier otro medio para la promoción de procedimientos de contratación acarreará su nulidad absoluta. Ante situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, no se producirá la nulidad señalada, si la Administración acredita esas circunstancias ante la Dirección de Contratación Pública, quien mediante acto motivado podrá autorizar la exclusión total o parcial del uso del sistema digital unificado.” (Art. 16, párrafo 2, Expediente 21.546)



Ilustración 34. Contratación Pública Electrónica, proyecto de Ley 21.546



Fuente: elaboración propia a partir de Proyecto de Ley General de Contratación Pública, Exp. 21.546 (2020). Art. 16-19.



Para ello, el proyecto de Ley le dispone al Ministerio de Hacienda la adopción de las medidas pertinentes a fin de poder asumir las funciones, lo cual, implica los recursos humanos calificados “en cantidad y diversificación profesional así como los equipos necesarios para cumplir con las funciones previstas en esta ley, para poder constituir la Dirección de Contratación Pública”.

Esto tiene implicaciones directas sobre el erario público y obliga a una transición de los diversos sistemas de compras, de tal forma que los ajustes necesarios para que el Sistema Digital Unificado ejecute las funciones de la norma, y que las instituciones públicas, proveedores y otras partes interesadas se adapten al nuevo esquema de compra pública en Costa Rica.

El proyecto también prevé que “en el plazo máximo de dieciocho meses posteriores a la publicación de la presente ley, el Ministerio de Hacienda a través de su Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa adoptará todas las medidas pertinentes para establecer el modelo tarifario para el uso del sistema digital unificado y el respectivo reglamento de cobro de tarifas; en caso de tercerizarse el mencionado sistema, dicho Ministerio dispondrá lo correspondiente para suscribir un contrato con el proveedor del servicio cuya vigencia iniciará simultáneamente con la de la presente Ley.”

En cuanto a la sostenibilidad de dicho Sistema Digital Unificado, el proyecto Ley menciona que “Los recursos provenientes de la aplicación del modelo tarifario de uso del sistema, de multas previstas por la presentación de recursos temerarios, así como, aquellos generados a partir de proyectos desarrollados por la Dirección de Contratación Pública en el ejercicio de sus competencias, serán incorporados como adicionales a los recursos que se asignen por presupuesto nacional a dicha Dirección durante el transcurso de tres años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, de manera que sean utilizados para llevar a cabo las funciones de ésta, en atención a la sostenibilidad del sistema digital unificado y su gestión propia en compra pública.”

Finalmente, el legislador propone un texto que deja vacíos en cuanto a trazabilidad, sostenibilidad y usabilidad, entre otros aspectos, que es de esperar que sean incorporados en la reglamentación a la norma. Además, los esquemas de fiscalización posterior, no necesariamente contribuirán a un mejor entorno de compra, si no se cuenta con los controles previos necesarios que hagan al ecosistema transparente y ético e todos sus componentes.



Principales reflexiones para observar las compras públicas

- El Sicop debe proveer un nivel adecuado de transparencia en las fases del ciclo de la contratación pública, así como una participación transparente y efectiva de las partes interesadas.
- La integridad del Sicop debe sustentarse en normas generales y salvaguardas específicas por procesos de contratación, lo cual, implica la adaptación a las modificaciones del marco normativo y las buenas prácticas internacionales.
- El Sicop debe hacer accesibles las oportunidades de concurrir a la contratación pública a los potenciales competidores sin importar su tamaño o volumen (i.e. PYME).
- Todo uso del Sicop que pretenda conseguir objetivos secundarios de política pública debe sopesar estas finalidades frente al logro del objetivo principal de la contratación.
- El Sicop debe desarrollar procedimientos y mecanismos que impulsen la eficiencia a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública de tal forma que se satisfagan las necesidades del Estado y de los ciudadanos.
- La mejora continua del Sicop supone optimizar el sistema de contratación pública mediante el aprovechamiento de las tecnologías digitales para dar soporte a la innovación, a través de la contratación electrónica, a lo largo de todo el ciclo de la contratación pública en todas las instituciones del Estado.
- El Sicop requiere para su óptimo uso y aprovechamiento que las instituciones contraparte dispongan del personal dedicado a la contratación pública con capacidad de aportar en todo momento, de manera eficaz y eficiente, la debida rentabilidad económica y social.
- El Ministerio de Hacienda debe hacer públicas las evaluaciones de la eficacia del Sicop, tanto en procesos concretos como en el sistema en su conjunto, a todos los niveles de la administración pública siempre que resulte factible y adecuado.



- La Contraloría General de la República y las auditorías internas, deben promover y verificar la integración de las estrategias de gestión de riesgos para la definición, detección y atenuación de éstos a lo largo del ciclo de la contratación pública.
- En el Sicop se deben de aplicar los mecanismos de supervisión y control que favorezcan la rendición de cuentas a lo largo del ciclo de la contratación pública, incluidos los oportunos procedimientos de quejas y sanciones.
- El Sicop debe favorecer la integración de la contratación pública en la gestión de las finanzas públicas en general, la presupuestación y los procesos de prestación de servicios.
- Las mejoras del Sicop implican proporcionar datos válidos como un fundamento importante para los datos abiertos interoperables.
- Las herramientas de revisión de datos abiertos de estándares internacionales pueden proporcionar una comprobación automatizada de los fallos del Sicop en la exportación de datos.
- La constatación de la conformidad del Sicop implica una comprobación humana de cómo se utilizan los campos y qué extensiones del esquema se está utilizando, por lo cual, no se puede dejar exclusivamente a la generación de reportes automatizados.
- La necesidad de evaluar la integridad del Sicop implica un auto diagnóstico del nivel de apertura de los datos según el marco básico, intermedio y avanzado de los estándares de datos para las contrataciones abiertas.
- La mejor manera de probar la utilidad de los datos es a través de su uso exitoso para el análisis, monitoreo y aumento del acceso a la información de contratación, por lo cual, la administración del Sicop debe ser expedita en el trámite de consultas y requerimientos de datos e información.



- La mejor práctica de probar la utilidad de los datos del Sicop es a través de su uso exitoso para el análisis, monitoreo y aumento del acceso a la información de la contratación pública.

Junto a lo anterior, la revisión de experiencias internacionales en la temática, que no son nuevas y, al contrario, podrían mostrar muchas oportunidades de mejora para el caso costarricense. Por ejemplo, el Reino Unido y Suiza confirman su participación en un pacto revisado de contratación pública y a partir del primero de enero de 2021 entrará en vigor (World Trade Organization, 2020). El Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) abre los mercados de contratación pública entre sus partes. El ACP revisado, en vigor desde 2014, amplía el número de entidades gubernamentales, como ministerios y organismos, que están abarcadas por el Acuerdo, y añade nuevos servicios.

El ACP es un acuerdo plurilateral, abierto a todos los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), pero vinculante sólo para las partes en el Acuerdo. Las condiciones de participación de cada país se negocian con las demás partes en el ACP y se establecen en su respectivo calendario de acceso a los mercados. Estas listas contienen varios anexos que definen los compromisos de la parte con respecto a:

- las entidades contratantes cuyos procesos de contratación estarán abiertos a los licitadores extranjeros
- los bienes y servicios de construcción abiertos a la competencia extranjera
- los valores umbral por encima de los cuales las actividades de contratación estarán abiertas a la competencia extranjera
- excepciones a la cobertura.

Actualmente, 48 Miembros de la OMC están vinculados por el Acuerdo y Costa Rica no figura dentro de los signatarios, salvo como observador desde el 3 de junio de 2015. El ACP tiene por objeto abrir, de manera recíproca y en la medida en que se acuerde entre los Miembros de la OMC, los mercados de contratación pública a la competencia extranjera y hacer más transparente la contratación pública. Proporciona garantías jurídicas de no discriminación para los productos, servicios y proveedores de las partes en el ACP en las actividades de contratación abarcada. Por lo general, la contratación pública representa alrededor del 15 por ciento de las economías de los países desarrollados y en desarrollo.



En este contexto, el proyecto de Ley de General de Contratación Pública y su Reglamento debe asegurar una implementación ágil y eficiente para las compras públicas de los instrumentos comerciales internacionales vigentes en Costa Rica. Los Ministerios de Hacienda y de Comercio Exterior, tienen la responsabilidad de incluir dentro del sistema digital unificado el sistema tecnológico que brinde la información que facilite la identificación de las contrataciones cubiertas por ese régimen en dimensiones como acuerdos, bienes, servicios, procedimientos, etc.

Finalmente, la conducción de estudios de casos por terceras partes puede servirle al Sicop (Ministerio de Hacienda y Racsa) para implementar una serie de mejoras en la plataforma, lo cual, debe considerar la revisión de los criterios de diferentes partes que se vean afectadas por situaciones como la existencia de errores humanos en la consignación de datos relacionados con el cartel o la oferta, con los montos o la moneda, y la imposibilidad de realizar modificaciones de forma así como la carencia de alertas de la propia plataforma para evitar que los errores se arrastren a lo largo del ciclo de la compra pública, aunado a la incorporación de los estándares de las compras públicas abiertas y recomendaciones del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE. Solo el monitoreo y la evaluación permitirán la implementación de buenas prácticas que luchen contra la corrupción, el conflicto de intereses y la aplicación de medidas que sancionen esos comportamientos y permitan que los objetivos de política pública se cumplan con el máximo aprovechamiento de los recursos públicos.



VI. Conclusiones

El Observatorio de Compras Públicas de Costa Rica es una necesidad imperiosa para el Estado costarricense, ya que, como se ha expresado, es una realidad que los procesos de contratación administrativa gestionados mediante plataformas electrónicas para la adquisición de bienes y servicios, produce ventajas como economías de escala, incremento de la competencia y articulación del mercado local al incorporarse en la cadena de abastecimiento a micro, pequeñas y medianas empresas en el ecosistema de proveeduría nacional, caracterizado por tener grandes vendedores.

El desempeño actual de los datos que se exportan desde el Sicop es poco efectivo, contiene errores y genera confusión a la hora de establecer mecanismos de análisis e interpretación incorrecta gracias a una baja o nula depuración de los datos desde el origen. La causa raíz de esto, puede ser la carencia de alertas en el registro de información que realizan tanto los gestores de proveeduría de las instituciones públicas como de los proveedores privados, ya que, según se indicó en varios de los casos expuestos, se realizaron adendas o fe de erratas para explicar el error de tal forma que este persiste en el sistema.

Esto conlleva a reflexionar sobre la pertinencia del soporte técnico que se le brinda a la plataforma, así como a las bitácoras de registro que se mantienen para depurarlo, de tal forma que los datos que se exporten contribuyan a un análisis con bajo riesgo y, sobre todo, que asegure la toma de decisiones con base en información confiable y correcta.

Este tipo de situaciones deja en duda la calidad también de la interacción entre instancias como Racsa, Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, quienes tienen la responsabilidad de implementación, ejecución y fiscalización, respectivamente, de la herramienta como parte del sistema hacendario, particularmente, para proveer al Estado de los bienes y servicios que aseguren la disposición de las prestaciones que se financian con fondos públicos.

Las limitaciones detectadas en el proceso de investigación son totalmente externas y fuera del control de la investigación, se circunscriben al ecosistema de compras públicas del país, particularmente a la baja calidad de los datos abiertos que el ciudadano tiene cuando accede a la plataforma Sicop, así como a la imposibilidad de identificar rápidamente o de manera sencilla, los errores que la base de datos registra. Si bien es posible descargar los datos en masa, en formatos abiertos y legibles por computadora, los campos, códigos y la



información contenida requiere de un procesamiento adicional para poder ser utilizada de manera apropiada.

Además, ante las consultadas planteadas, particularmente a Racsa por ser quien lidera el Sicop, no se obtuvieron respuestas para evacuar las dudas que surgieron durante la exportación de los datos, por lo cual, los juicios de valor contenidos en los resultados del presente proyecto no pudieron variarse dada la ausencia de la realimentación de esta institución y del personal a cargo de la plataforma de compras públicas.

Esto perjudicó llegar a recomendaciones específicas a esa institución, no obstante, se realizaron un conjunto de recomendaciones y reflexiones sobre el proceso en función de buenas prácticas internacionales como las propuestas por la OCDS, OCDE y OMC en lo que respecta a las compras públicas.

Finalmente, el Observatorio de Compras Públicas como plan piloto contribuyó en procesos de análisis de datos abiertos, como práctica incipiente en la gestión pública costarricense, así como en espacios de divulgación de la investigación por medio de la Oficina de Divulgación e Información (ODI) de la UCR como por ejemplo con los artículos “Los datos abiertos sobre compras públicas explican la inversión y el gasto público” ([La curiosidad puesta en el detalle de las compras públicas](#)) y en ¿Se pueden tomar decisiones con los datos del Sicop? ([El Observatorio Costarricense de Compras Públicas del Cicap-UCR cuestiona la calidad de los datos que exporta el Sistema de Compras Públicas](#)). Ambos ejemplos son parte de las múltiples posibilidades de análisis, desarrollo, proyección y contribución que puede generar el OCP como práctica sistémica, orgánica y analítica en el monitoreo y evaluación de la política pública de contratación administrativa electrónica.



Referencias

- Arce Brenes, J. A. (2019). *Estado situacional de la PYME en Costa Rica, Serie 2012-2017. Nueva Metodología*. Ministerio de Economía Industria y Comercio, Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa. San José: MEIC. Obtenido de <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2019/pyme/INF-012-19.pdf>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2019). *Proyecto de Ley General de Contratación Pública, Expediente No. 21 546*. San José: Asamblea Legislativa.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020). *Proyecto de Ley General de Contratación Pública, Expediente No. 21 546*. San José: Asamblea Legislativa.
- Gentil, J. L. R., de los Reyes, J. L. B., & Honrado, M. P. (2016). Nuevas formas de compra e inversión: de la innovación de la compra pública a la eficiencia de las centrales de compra. I+ S: informática y salud, (117), 11-12.
- Gobierno de Costa Rica. (01 de 11 de 2006). Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, No. 33411. San José, San José, Costa Rica: Ministerio de Hacienda.
- Feliú, J. M. G. (2013). Las nuevas directivas-cuarta generación-en materia de contratación pública. Hacia una estrategia eficiente en compra pública. Revista española de derecho administrativo, (159), 39-106.
- Howard, M., Wu, Z., Caldwell, N., Jia, F., & König, C. (Noviembre de 2016). Performance-based contracting in the defence industry: Exploring triadic dynamics between government, OEMs and suppliers. *Industrial Marketing Management*, 59, 63-75. doi:<https://doi-org.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/10.1016/j.indmarman.2016.05.030>
- OECD. (2015/18). *Methodology for Assessing Procurement Systems (MAPS)*. Obtenido de World Bank and the Development Assistance Committee (DAC): <http://www.mapsinitiative.org/>
- OECD. (sf). OCDE: Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública. En D. d. Pública. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf>.
- World Trade Organization. (2 de Diciembre de 2020). *UK and Switzerland confirm participation in revised government procurement pact*. Obtenido de World Trade Organization: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/gpro_02dec20_e.htm



CICAP

Centro de Investigación y Capacitación en
Administración Pública

Memoria 2019 – 2020

Observatorio de Compras Públicas

Informe Final del Proyecto de Investigación

Autor: Esteban O. Mora-Martínez, PhD.

Investigador Principal / Responsable

San José, 2020