

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE
VEHÍCULOS Y MAQUINARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE
GOICOECHEA**

Trabajo final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar al grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público

STEPHANIE RODRÍGUEZ CAMACHO

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2021

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Dedico este trabajo de investigación a todas las personas que me acompañaron durante el tiempo que cursé la maestría y trabajé en este proyecto de investigación.

Mi mayor agradecimiento es a Dios, quien nunca me abandona, en cada paso de mi vida me acompaña y me demuestra que su tiempo es perfecto.

También agradezco a los profesores que me acompañaron durante este proceso, quienes con amabilidad y dedicación me guiaron hasta el final.

Por último, mi gratitud a mis ex compañeras de maestría Susy, San y Adri, a mi amiga Marisela, demás amigos y compañeros de trabajo que durante estos años me han motivado e impulsado a concluir este proyecto para obtener el título de máster.



SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN APLICADA

Acta 2393-2021

El día 11 de marzo de 2021, **Stephanie Rodríguez Camacho**, carné universitario B48902; estudiante de la Maestría Profesional en Derecho Público,

Mención Honorífica Aprobó Reprobó

su Trabajo Final de Investigación Aplicada con el proyecto titulado: “CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS Y MAQUINARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA”

TRIBUNAL EXAMINADOR

Nombre	Firma	No. Cédula
M.Sc. Roberto Garita Navarro Representante del Decano Sistema de Estudios de Posgrado	_____	_____
Dr. Christian Campos Monge Profesor Guía	_____	_____
Dra. Magally Hernández Rodríguez Lectora	_____	_____
Dr. Óscar González Camacho Lector	_____	_____
Dr. Rafael González Ballar Director del Programa de Posgrado	_____	_____
POSTULANTE		
Stephanie Rodríguez Camacho Estudiante	_____	_____

Observaciones: Para efectos de la aprobación con mención honorífica, se considera la construcción lógica y argumentativa para sustentar las respuestas que se dan a la hipótesis y los objetivos establecidos en el TFG. Aunado a ello, el producto ofrecido (proyecto de reglamento), es congruente con los fines de la Maestría Profesional en Derecho Público, en tanto busca el análisis y atención de un problema actual y concreto, con una propuesta crítica, utilitarista, con el debido respaldo metodológico y jurídico.

Se recomienda la publicación de sus aportes en la forma de un ensayo en el que se inserten los temas más relevantes de la investigación.

Nota: En cada caso, firmarán el acta solamente los responsables de la actividad descrita.

ÍNDICE

Dedicatoria y agradecimientos.....	ii
Aprobación	iii
Resumen	v
Lista de tablas	vii
Lista de figuras	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	4
Sección I: Presentación y justificación.	4
Subsección I: Innovador y creativo.	4
Subsección II: Producto práctico.	4
Subsección III: ¿Qué apporto con mi producto?	4
Subsección IV: ¿Qué problema soluciono con mi producto?.....	5
Subsección V: Pregunta de investigación.....	6
Sección II: Objetivo general.	7
Sección III: Objetivos específicos.	7
Sección IV: Marco metodológico.	7
Sección V: Marco conceptual.	9
Sección VI: Posibles escenarios.	11
CAPÍTULO II	
ESTADO DE LA CUESTIÓN	12
Sección I: Alcance del artículo 182 constitucional.....	12
Sección II: Procedimientos de Contratación Administrativa.....	22
Sección III: Análisis de las fuentes escritas.....	36
Sección IV: Exposición y análisis jurídico de la problemática.	53
Sección V: Conclusión	62
CAPÍTULO III	
RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA	63
Sección I: Recomendación.....	63
Sección II: Propuesta	80
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80
APÉNDICES	97
Cuestionario.....	97

RESUMEN

El artículo 182 de la Constitución Política de Costa Rica establece que las compras que efectúen las instituciones del Estado deben realizarse por medio de licitación, conforme los procedimientos que se dicten por ley. Por su parte, la Ley de Contratación Administrativa, Ley 7494, contiene supuestos en los que, por su carácter especial, no convienen someterlos a los procedimientos ordinarios, por lo que permite adquirir bienes y servicios directamente de un contratante, siempre que medie justificación. No obstante, en la Municipalidad de Goicoechea muchas veces se solicitan los servicios de mantenimiento correctivo de vehículos y maquinaria de forma irregular o en infracción a los principios constitucionales de la contratación administrativa, sea porque no se sigue los procedimientos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico, se hace un uso desmedido de la excepción de reparaciones indeterminadas, prevista en el numeral 2 inciso d) de la Ley de Contratación Administrativa y 139 inciso g) de su Reglamento, Decreto Ejecutivo 33411, o bien porque en razón de la urgencia, la necesidad de desarmarlos para determinar las fallas o, en ocasiones, por la simplicidad de la reparación, se envían los vehículos o maquinaria a reparar y posteriormente se efectúa el procedimiento de contratación. Por consiguiente, la propuesta de esta investigación es solventar las deficiencias que presenta el proceso de compra para el servicio de mantenimiento correctivo de vehículos y maquinaria de la institución.

Abstract

Article 182 of the Political Constitution of Costa Rica establishes that purchases made by State institutions must be made through bidding, in accordance with the procedures dictated by law. For its part, the Administrative Contracting Law, Law 7494, contains cases in which, due to their special nature, it is not advisable to submit them to ordinary procedures, so it allows the acquisition of goods and services directly from a contractor, provided there is justification. However, in the Municipality of Goicoechea, corrective maintenance services for vehicles and machinery are often requested irregularly or in violation of the constitutional principles of administrative contracting, either because the ordinary procedures established in the legal system are not followed, An excessive use is made of the exception of indeterminate repairs, provided for in numeral 2 subsection d) of the Administrative

Contracting Law and 139 subsection g) of its Regulations, Executive Decree 33411, or because due to urgency, the need to disassemble them to determine the faults or, sometimes, due to the simplicity of the repair, the vehicles or machinery are sent to be repaired and then the contracting procedure is carried out. Therefore, the proposal of this investigation is to solve the deficiencies that the purchasing process currently presents for the institution's vehicle and machinery corrective maintenance service.

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Cuadro comparativo procedimientos.....	33
Tabla 2. Procedimientos de preferencia.....	52

LISTA DE FIGURAS

Ilustración 1. Esquema procedimiento de compra.....	32
Ilustración 2. Resultados de la encuesta.	46
Ilustración 3. Resultados de la encuesta.	47
Ilustración 4. Resultados de la encuesta.	48
Ilustración 5. Resultados de la encuesta.	49
Ilustración 6. Resultados de la encuesta.	50

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política, en su ordinal 182, contiene el principio general de que toda contratación que celebre el Estado, incluyendo la prestación de servicios públicos, debe tramitarse por medio del procedimiento de licitación. Sobre el tema y en atención al numeral citado, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, reiteradamente, ha manifestado que las compras del Estado deben realizarse mediante el procedimiento de licitación, por constituir el medio idóneo para la selección del cocontratante con la administración, en aras de proteger el interés público, concretamente en lo que respecta al control de la hacienda pública, al promover una sana administración de los fondos públicos, en virtud de los principios de publicidad, igualdad y libre concurrencia, entre otros, que orientan el concurso. De lo anterior, partimos del hecho que todo bien y servicio que las instituciones del Estado requieran adquirir deben hacerlo por medio de un procedimiento de licitación, siendo esta la regla; sin embargo, hay numerosos casos en los que el ordenamiento jurídico establece excepciones.

Al respecto, el legislador ordinario promulgó la Ley de Contratación Administrativa, Ley 7494, que establece en su numeral primero que esa normativa regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, Judicial, Legislativo, Tribunal Supremo de Elecciones, Contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, sector descentralizado territorial (municipalidades) e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. No obstante, es importante mencionar que con el paso de los años, el surgimiento de nuevas necesidades, la apertura de sectores como los de telecomunicaciones y seguros, entre otros factores, han conllevado a implementar procedimientos más ágiles, eficientes y eficaces en algunas instituciones del Estado, situación que ha propiciado que mediante decreto legislativo se establezcan regímenes especiales de contratación administrativa, como por ejemplo los establecidos en la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660, Ley Reguladora del Mercado de Seguros, Ley 8653 y Ley de Fortalecimiento del Instituto Costarricense de Ferrocarriles, Ley 9366.

Partiendo del anterior lineamiento normativo, es claro que toda adquisición de bienes y servicios que las administraciones públicas requieran para la satisfacción de sus necesidades y del interés público, debe realizarse por los medios concursales que dispone la Constitución Política y las leyes especiales en la materia, máxime que las instituciones del Estado están sujetas al principio de legalidad previsto en los ordinales 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública, que establecen que para que sus actuaciones sean legítimas deben, obligatoriamente, estar facultadas en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, respecto al tema en estudio, no puede omitirse que en muchas ocasiones los servicios públicos municipales, particularmente el de recolección de basura y fiscalización, se ven interrumpidos y hasta paralizados por un período indefinido como consecuencia de fallas mecánicas de los vehículos. Algunos gobiernos locales cuentan con equipos de transporte y maquinaria antiguos o muy pocas unidades, en ocasiones económicamente son incapaces de modernizar la flota y cuando lo hacen, omiten someterla al mantenimiento preventivo recomendado por el fabricante, lo que conlleva a no prevenir desperfectos y daños graves a futuro.

Por otra parte, el ordenamiento jurídico vigente no describe un procedimiento claro y específico que permita obtener de manera oportuna y segura el servicio de mantenimiento de los vehículos y en la mayoría de las ocasiones se afecta la continuidad del servicio público por no tener en óptimas condiciones la flota vehicular, incluso a veces las administraciones por error omiten en el cartel bienes y servicios necesarios, imposibilitando de esta forma atender la necesidad por medio de ese mismo contrato o porque quedaron ítems infructuosos, ya que no todos los talleres están especializados en los diferentes sistemas del vehículo o maquinaria, lo que perjudica el cumplimiento eficaz de las actividades que coadyuvan a la ejecución de las labores sustantivas de la Municipalidad.

Ahora bien, debe tenerse presente que adicional a los procedimientos ordinarios, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en su numeral 139 inciso g) permite excepcionalmente contratar directamente el servicio de reparación de vehículos y maquinaria, lo que se denomina reparaciones indeterminadas; no obstante, esa potestad reglamentaria no resuelve la problemática, por las razones que más adelante se dirán.

En consecuencia, este estudio pretende exponer las dificultades que diariamente enfrentan algunas municipalidades, principalmente la del cantón de Goicoechea, al momento de ejecutar los procedimientos de contratación y de excepción previstos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, para adquirir los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo para los vehículos y maquinaria de la institución y ofrecer una solución vía reglamento interno.

CAPÍTULO I

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Sección I: Presentación y justificación.

Subsección I: Innovador y creativo.

El proyecto es innovador y creativo en razón de la problemática que afronta la Municipalidad de Goicoechea para la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de su propiedad, por cuanto carece de una disposición interna que establezca las actividades por realizar para promover el procedimiento de contratación requerido, parámetros objetivos de selección de oferentes, distribución y delimitación de tareas y responsabilidades de los funcionarios que participan de el proceso, entre otros.

Es oportuno manifestar que, conforme los artículos 170 de la Constitución Política, 4 inciso a), 13 inciso c) y 43 del Código Municipal, la Municipalidad es autónoma y cuenta con potestad reglamentaria.

Subsección II: Producto práctico.

El producto que se elaborará y entregará a la Municipalidad de Goicoechea es un proyecto de reglamento interno que, con base en los procedimientos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, tendrá por objeto normar la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de la institución. Además, el instrumento describirá requerimientos que deberá contener el cartel, parámetros objetivos y el método de selección de oferentes, las responsabilidades de los funcionarios que participarán del procedimiento, entre otros que permitirán que el concurso se promueva de forma ordena, coordinada y planificada.

Subsección III: ¿Qué apporto con mi producto?

La incorporación de un reglamento para la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de la Municipalidad de Goicoechea, tendrá por objeto establecer internamente cómo se realizará la contratación, lo que dará certeza jurídica en la

ejecución de la contratación, creará mecanismos de control en los servicios de mantenimiento y reparación que se contraten, garantizará contar con una selección de talleres idóneos, evitará la ausencia prolongada de los vehículos y maquinaria en la institución y por ende dirimirá afectaciones en la continuidad del funcionamiento de los servicios municipales, se garantizarán los principios generales de la contratación administrativa, tales como libre concurrencia, igualdad, eficiencia, eficacia, publicidad, legalidad, formalismo, equilibrio de intereses, entre otros. Es claro entonces que, el fin de este proyecto es romper con la problemática que afronta la administración municipal del cantón de Goicoechea para la adquisición del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria, como lo es la incerteza del procedimiento por realizar, pliegos de condiciones ambiguos e incompletos, carencia de oferentes que atiendan todos los sistemas de los vehículos y maquinaria y la interrupción de los servicios municipales por el tiempo que tardan las reparaciones o los vehículos en mal estado.

Subsección IV: ¿Qué problema soluciono con mi producto?

El producto pretendido busca solucionar la problemática que afronta la Municipalidad de Goicoechea en la contratación de reparaciones para los vehículos y maquinaria propiedad de la institución. El municipio al no contar con un documento que defina las etapas por realizar dentro del procedimiento de contratación, las responsabilidades de los funcionarios que participan de él, condiciones objetivas por valorar, entre otros, y ante la urgencia de tener en funcionamiento la flota vehicular ha incurrido en el error de tramitar la mayoría de sus contrataciones a través de contratos de escasa cuantía o por excepción de reparaciones indeterminadas, lo que podría conllevar a contratos irregulares, infracción a los principios de contratación administrativa e incluso al fraccionamiento ilícito.

Adicionalmente, se han ocasionado litigios entre la administración y proveedores (talleres), por cuanto la necesidad ha establecido la costumbre de que en muchas ocasiones el encargado (dentro del Gobierno Local) de realizar la revisión previa de los vehículos y maquinarias traslade estos de forma inmediata a los talleres lo que ha implicado:

1. Desconocimiento del Departamento de Proveeduría del servicio solicitado.

2. Reparación de vehículos y maquinaria sin contarse con contenido presupuestario.
3. Carencia de una rotación de talleres.
4. Reclamos de proveedores (talleres) porque no se les toma en cuenta al momento de trasladar a reparación los vehículos y maquinaria de la institución.
5. Servicio por parte de proveedores que no son idóneos.
6. Contrataciones sin planificación, prevaleciendo la necesidad y la urgencia de solicitar los servicios en cualquier momento.
7. Exclusión de los procedimientos ordinarios de contratación y, en su lugar, un uso desmedido e inadecuado de la contratación de excepción por reparaciones indeterminadas y escasa cuantía.
8. Falta de mecanismos de control sobre las reparaciones que se realizan.
9. Participación de cualquier funcionario municipal en el procedimiento, sin que exista una delimitación en las funciones, deberes y obligaciones de los que realmente deben intervenir en la contratación.

Por tanto, es evidente que el producto pretende promover contrataciones ajustadas al ordenamiento jurídico vigente, que dirima los actuales litigios sin que el funcionamiento y servicio público que brinda el Gobierno Local se afecte.

Subsección V: Pregunta de investigación.

¿Cómo debe la Municipalidad de Goicoechea promover los procedimientos de contratación para la adquisición del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de su propiedad, sin que se afecte el funcionamiento normal de la institución?

Sección II: Objetivo general.

Proponer una regulación sobre las actividades a ejercer para la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria en la Municipalidad de Goicoechea, con base en las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Sección III: Objetivos específicos.

1. Determinar las necesidades de la Municipalidad de Goicoechea, en el tema de adquisición del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria, para documentar las actividades que promuevan los procedimientos de contratación previstos en el ordenamiento jurídico.
2. Examinar los procedimientos de contratación administrativa establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, para establecer la forma en que la Municipalidad de Goicoechea debe realizar los concursos para la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de su propiedad.
3. Elaborar un reglamento que contenga las actividades a seguir por la Municipalidad de Goicoechea, para la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de su propiedad, conforme a las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Sección IV: Marco metodológico.

Este trabajo surge por la necesidad de solucionar la problemática que afronta la Municipalidad de Goicoechea, respecto a las contrataciones de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de la institución; puesto que, la complejidad de la materia, la urgencia de mantener en funcionamiento la flota vehicular y la carencia de normativa interna que establezca cómo promover la adquisición del servicio en apego a las disposiciones legales en la materia, generan deficiencias en el funcionamiento de la administración.

Ahora bien, al ser una problemática autóctona del Gobierno Local del cantón de Goicoechea, no hay fuentes doctrinarias específicas sobre el tema que puedan consultarse

para el desarrollo del proyecto, por lo que se recurrirá a recopilar información por medio de encuestas dirigidas a las municipalidades del país, a efectos de determinar si en otros Gobiernos Locales enfrentan la misma problemática y qué mecanismos utilizan para dirimirla. La recopilación de la información se realizará por medio electrónico y consistirá en enviar a las jefaturas de los departamentos de proveeduría de las municipalidades del país un cuestionario para que lo llenen con la información solicitada y lo devuelvan posteriormente por el mismo medio (Apéndice 1. Cuestionario).

Por otra parte, se consultarán informes y dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República respecto a las deficiencias halladas en el sector municipal sobre los procedimientos de contratación administrativa y contrataciones directas de reparaciones indeterminadas.

Una vez recopilada la información, se analizarán las respuestas recibidas de la encuesta a efecto de determinar si se presentan situaciones similares a las detectadas en la Municipalidad de Goicoechea, cómo se han solventado, qué procedimientos se utilizan y los resultados que han obtenido de esto; de manera que se determine cuál procedimiento debería implementarse en la Municipalidad de Goicoechea y que aspectos deben considerarse.

Además, las situaciones detectadas y los insumos aportados mediante las encuestas aplicadas serán revisadas a la luz del ordenamiento jurídico, los informes y dictámenes de la Contraloría General de la República y demás fuentes escritas que se recopilen, esto con la finalidad de determinar necesidades, opciones de mejora, replicar buenas prácticas de otros gobiernos locales -de resultar procedente-, entre otros, que coadyuven en la elaboración del producto, que consistirá en un proyecto de reglamento que describa las actividades que se ejecutaran para promover el procedimiento de contratación en apego a lo dispuesto por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, parámetros objetivos de selección de oferentes, requerimientos del cartel, responsabilidades de los funcionarios que participarán del procedimiento y demás que permitan solventar las diversas situaciones que enfrenta la Municipalidad cuando promueve contrataciones para la adquisición de servicios de mantenimiento de los vehículos y maquinaria de la institución.

Por tanto, este proyecto se basa en la metodología cualitativa; toda vez que, los datos que se recolecten serán analizados sin medición numérica y en su lugar se abordarán desde las categorías de análisis de la metodología cualitativa, que tendrá por fin dar respuesta a la pregunta de investigación y elaborar un producto que solucione la problemática observada.

Sección V: Marco conceptual.

Complejidad: El diccionario de la Real Academia Española define complejidad como aquello que es complejo; es decir, que se compone de elementos diversos. Este concepto resulta relevante en la elaboración de este proyecto, toda vez que el objeto contractual de mantenimiento de vehículos y maquinaria se caracteriza por ser complejo, por cuanto los vehículos y maquinaria se componen de diversos sistemas y en ocasiones no existen oferentes especializados, algunos vehículos están expuestos a constantes fallas por su antigüedad y falta de repuestos, la ausencia de disposiciones sobre las actividades a seguir generan inconsistencias o irregularidades en las contrataciones promovidas por la Municipalidad de Goicoechea, participación de funcionarios que no son competentes para el procedimiento, entre otros.

Flotilla y maquinaria: El objeto contractual está orientado a brindar mantenimiento al conjunto de vehículos, entre ellos automóviles, motocicletas, camiones, retroexcavadoras, camiones recolectores de basura, camiones de obras (vagonetas), aplanadora y/o compactadora de asfalto, etc., y los artefactos que conforman esos vehículos, generalmente de carga pesada, tales como el brazo y pala (cucharón) de la retroexcavadora, caja compactadora de residuos sólidos y demás componentes de los camiones recolectores de basura, cajas de camiones de obras (vagonetas), entre otros, todos propiedad de la Municipalidad.

Mecanismo de control: El Reglamento le permitirá al Departamento de Proveduría de la Municipalidad implementar mecanismos de control que le garanticen la adquisición de los servicios de mantenimiento mediante un procedimiento ajustado al ordenamiento jurídico vigente, conforme a las necesidades de la institución, previsión de la existencia de contenido presupuestario, asignación de vehículos y maquinarias a talleres disponibles, especializados en el sistema del vehículo o maquinaria que deba ser atendido y en un menor tiempo de

entrega, seguridad sobre la razonabilidad de los precios, recuperación de piezas sustituidas, exigencia de facturas originales de repuestos, entre otros.

Potestad reglamentaria: El artículo 170 de la Constitución Política, 4 inciso a), 13 inciso c) y 43 del Código Municipal, establecen que las municipalidades poseen autonomía política, administrativa y financiera y dentro de sus atribuciones está dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico. En consecuencia, es claro que la Municipalidad de Goicoechea está legalmente facultada para dictar un reglamento para establecer la forma de adquirir servicios de mantenimiento para la flotilla y maquinaria de su propiedad, en atención a los procedimientos previstos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Procedimiento: El Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Decreto Ejecutivo 37045, define en el artículo 2 inciso 21 que el procedimiento “*Se compone de la serie de actuaciones o diligencias relacionadas entre sí, comprendidas o tramitadas según el orden y la forma prescritos, ya sea por el legislador o por la Administración y que se requieren para concretar o alcanzar un efecto jurídico final*”. En materia de contratación administrativa, el constituyente dispuso el procedimiento de licitación para las compras del Estado con el fin de darle solución a los graves problemas económicos de la década de los años cuarenta, motivada en el desequilibrio presupuestario de los Gobiernos de la República, el aumento desmedido en el gasto público, la sensible reducción de ingresos como impacto directo de la Segunda Guerra Mundial, y en especial, para ponerle fin a la práctica generalizada de los contratos sin licitación. En otras palabras, se definió el procedimiento de contratación como el mecanismo más apto para el control de la hacienda pública y de los recursos financieros del Estado, para promover una sana administración de los fondos públicos (Sala Constitucional, voto 998-1998).

Talleres idóneos: Tal y como se ha indicado, el procedimiento busca implementar un sistema de contratación que represente una ventaja en la eficiencia de la gestión. Adicionalmente, debe garantizarse que la administración cuente con un registro de elegibles que cumplan con los requisitos técnicos y legales establecidos en el ordenamiento jurídico y, principalmente, garantice trabajos de calidad, atención de todos los sistemas que componen

los vehículos y maquinaria y brinden atención a servicios menores, tales como cambio y reparación de llantas, alineamiento y balanceo, instalación y reparación de vidrios, cambio de botaguas, cambio de aceite, cambio de filtros, cambio de refrigerante, entre otros.

Vacío normativo: Según explican en el Departamento de Proveduría de la Municipalidad de Goicoechea, a la fecha se realizan contrataciones de mantenimiento correctivo a través de la disposición contenida en el artículo 139 inciso g) del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, que establece un procedimiento de excepción, denominado reparaciones indeterminadas, que permite contratar de forma directa a un taller acreditado, que sea garantía técnica de eficiencia y de responsabilidad, sobre la base de un precio alzado, o bien, de estimación aproximada, en aquellos supuestos en los que, para determinar los alcances de la reparación, sea necesario el desarme de la maquinaria, equipos o vehículos. Sin embargo, esta figura no siempre es la más apta por cuanto excluye cualquier reparación en la que de antemano se conozca el motivo del desperfecto, se desconoce cómo se debe determinar la idoneidad del taller que es requerida por el ordenamiento, la certeza sobre precios firmes y proporcionales al valor del mercado y sobre todo el método que debe implementarse para precalificar talleres.

Sección VI: Posibles escenarios.

- Que la Alcaldía Municipal no apruebe el Reglamento propuesto.
- Que la Alcaldía Municipal acepte el Reglamento propuesto y lo someta a aprobación del Concejo Municipal, pero ese órgano colegiado lo rechace.
- Que el Concejo Municipal apruebe el Reglamento propuesto, éste sea publicado, pero la administración municipal no lo ejecute.
- Que la Municipalidad acepte el Reglamento propuesto, lo someta a aprobación del Concejo Municipal, ese órgano colegiado lo apruebe y lo remita a publicación y la administración municipal lo ejecute.

CAPÍTULO II

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Sección I: Alcance del artículo 182 constitucional.

El artículo 182 de la Constitución Política surge en razón de que los constituyentes optaron por el procedimiento de la licitación como medida necesaria para darle solución a los problemas económicos de la década de los cuarenta, ante el desequilibrio presupuestario de los gobiernos de la República, el aumento desmedido en el gasto público, sensible reducción de los ingresos como impacto directo de la Segunda Guerra Mundial y, en especial, para ponerle freno a la práctica de la contratación sin licitación que se había generalizado en esa época (Acta 164 de la Asamblea Nacional Constituyente). De acuerdo con el jurista costarricense Ernesto Jinesta Lobo (texto denominado Constitución y Contratación Administrativa) el procedimiento de licitación es concebido, de modo indirecto y sin señalarlo expresamente la Sala Constitucional, como lo que la dogmática jurídica constitucional conoce como garantía institucional, esto es como una figura que protege institutos e instituciones constitucionales de gran relevancia, tales como derechos fundamentales y principios esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho.

Continúa manifestando el autor que, la jurisprudencia constitucional ha señalado, entre otros aspectos, que la licitación -específicamente la pública- es “garantía para el interés público”, en cuanto asegura principios de primer orden, mayores posibilidades de acierto en la prestación de los servicios públicos y la selección del contratista y mejores condiciones técnicas y económicas para las administraciones públicas. La Sala Constitucional es del criterio que la licitación es el mecanismo más apto para el control de la hacienda pública y de los recursos financieros del Estado, lo que permite una sana administración de los fondos públicos:

“IV... Y es en este sentido que debe entenderse el procedimiento de contratación; es decir, como el mecanismo más apto para el control de la Hacienda Pública y de los recursos financieros del Estado, con el fin primordial de que se promueva una sana administración de los fondos públicos, constituyéndose, entonces, en principio de

orden público derivado de la transcrita norma constitucional, en tanto resulta el “medio idóneo para la selección del cocontratante de la Administración” (sentencia número 1205-96), tal y como lo concibió con anterioridad esta Sala, en sentencia número 3049-94, en la que indicó que la licitación:

“[...] es un procedimiento de garantía del interés público, cuya publicidad garantiza una efectiva participación de todos los interesados y acrece la posibilidad para la Administración de una mejor selección del contratista.”

Precisamente, es el interés público el principio que da fundamento jurídico al procedimiento de licitación; motivos adicionales, pero complementarios, como el pretender las mejores condiciones técnicas y económicas para la Administración y el garantizar la igualdad de oportunidad para las posibles personas interesadas en contratar con ésta y el promover la más amplia competencia, constituyen la justificación jurídica de la escogencia de la licitación como el medio por el cual debe verificarse la contratación administrativa, como se indicó en sentencia número 2633-93 de las dieciséis horas tres minutos horas del nueve de junio de mil novecientos noventa y tres...

También se indicó que la escogencia de la licitación pública

“[...] no sólo tiene asidero en el artículo 182 supracitado, y la calificada doctrina que lo informa, sino además, en el principio de eficiencia de la Administración (ordinales 140.8 y 191 de la Constitución), así como en todas las garantías que 17 derivan del régimen de la licitación” (sentencias número 0496-91 y número 0752-93, de las dieciséis horas dieciocho minutos del quince de febrero de mil novecientos noventa y tres)...” (Voto No. 998-98 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998).

En suma a lo dicho, la Sala Constitucional en sentencia 14421-2004 de las once horas del diecisiete de diciembre del dos mil cuatro reiteró:

“La contratación administrativa es un mecanismo con el que cuentan las administraciones públicas para adquirir de forma voluntaria y concertada una serie

de bienes, obras y servicios que se requieren para la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de sus competencias... Por lo anterior, los procedimientos de contratación administrativa y todos los aspectos atinentes a la formación y perfección de los contratos administrativos están imbuidos por la celeridad y sumariedad en la debida e impostergable atención y satisfacción de las necesidades y requerimientos de la organización social... dentro de los principios rectores de los servicios públicos, en el marco de una Administración Pública prestacional o de un Estado Social y Democrático de Derecho, se encuentran, entre otros, la eficiencia, la eficacia, la continuidad, la regularidad y la adaptación a las necesidades socio-económicas y tecnológicas, con el propósito de erradicar y superar las desigualdades reales del conglomerado social. Los mecanismos de control y fiscalización diseñados por el legislador para garantizar la transparencia o publicidad, libre concurrencia e igualdad y la gestión racional de los recursos o dineros públicos –a través de la escogencia de la oferta más ventajosa para los entes públicos, desde el punto de vista financiero y técnico- en materia de contratación administrativa, deben tener por norte fundamental procurar que la misma se ciña a la ley de modo que resulte regular o sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, para evitar cualquier acto de corrupción o de desviación en el manejo de los fondos públicos. Bajo esta inteligencia, todos los requisitos formales dispuestos por el ordenamiento jurídico para asegurar la regularidad o validez en los procedimientos de contratación, el acto de adjudicación y el contrato administrativo mismo, deben, también, procurar la pronta satisfacción del interés general a través de la efectiva construcción de las obras públicas y la prestación de los servicios públicos, consecuentemente no pueden transformarse en instrumentos para retardar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos y, sobre todo, su adaptación, a las nuevas necesidades socio-económicas y tecnológicas de la colectividad... Desde esta perspectiva, los procedimientos administrativos de contratación son la sombra (forma) que debe seguir, irremisiblemente, al cuerpo (sustancia) que son los fines y propósitos del contrato administrativo de satisfacer el interés general y, desde luego, procurar por el uso racional, debido y correcto de los fondos públicos. Por último, debe recordarse que los principios de la eficiencia y la eficacia en cuanto informan la organización y

*gestión administrativa tienen fuerte asidero constitucional (artículos –todos de la Constitución Política- 140, inciso 8, en cuanto le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el **buen funcionamiento** de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4, en la medida que incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 al recoger el principio de “eficiencia de la administración”).”*

Como se puede ver, la Sala Constitucional ha interpretado que la contratación administrativa se caracteriza por conformarse a partir de una serie de principios jurídicos y que la sola enunciación que hace el artículo 182 constitucional implica esa configuración:

*“1.- de la libre concurrencia, que tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa regulado en el artículo 46 de la Constitución Política, destinado a promover y estimular el mercado competitivo, con el fin de que participen el mayor número de oferentes, para que la Administración pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de modo que pueda seleccionar la que mejores condiciones le ofrece; 2.- de igualdad de trato entre todos los posibles oferentes, principio complementario del anterior y que dentro de la licitación tiene una doble finalidad, la de ser garantía para los administrados en la protección de sus intereses y derechos como contratistas, oferentes y como particulares, que se traduce en la prohibición para el Estado de imponer condiciones restrictivas para el acceso del concurso, sea mediante la promulgación de **disposiciones legales o reglamentarias** con ese objeto, como en su actuación concreta; y la de constituir garantía para la administración, en tanto acrece la posibilidad de una mejor selección del contratista; todo lo anterior, dentro del marco constitucional dado por el artículo 33 de la Carta Fundamental; 3.- de **publicidad**, que constituye el presupuesto y garantía de los principios comentados, ya que busca asegurar a los administrados la más amplia certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad en los procedimientos de la contratación administrativa, y que consiste en que la invitación al concurso licitatorio se haga en forma general, abierta y lo más amplia posible a todos los oferentes posibles, dándosele al cartel la más amplia divulgación, así como el más amplio*

acceso al expediente, informes, resoluciones y en general a todo el proceso de que se trate; **4.- de legalidad o transparencia de los procedimientos**, en tanto los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas en la norma jurídica que determina el marco de acción, como desarrollo de lo dispuesto al efecto en la Constitución Política; **5.- de seguridad jurídica**, que es derivado del anterior, puesto que al sujetarse los procedimientos de la contratación administrativa a las reglas contenidas en las disposiciones normativas, se da seguridad y garantía a los oferentes de su participación; **6.- formalismo de los procedimientos licitatorios**, en cuanto se exijan formalidades, éstas actúan a modo de controles endógenos y de autofiscalización de la acción administrativa; de manera que no se tengan como obstáculo para la libre concurrencia; **7.- equilibrio de intereses**, en tanto es necesario que en estos procedimientos exista una equivalencia entre los derechos y obligaciones que se derivan para el contratante y la administración, de manera que se tenga al contratista como colaborador del Estado en la realización de los fines públicos de éste; **8.- principio de buena fe**, en cuanto en los trámites de las licitaciones y en general, en todo lo concerniente a la contratación administrativa, se considera como un principio moral básico que la administración y oferentes actúen de buena fe, en donde las actuaciones de ambas partes estén caracterizadas por normas éticas claras, donde prevalezca el interés público sobre cualquier otro; **8.- de la mutabilidad del contrato**, puesto que la administración cuenta con los poderes y prerrogativas necesarias para introducir modificaciones a los contratos, con el objeto de que cumplan con el fin público asignado que debe proteger y realizar; **9.- de intangibilidad patrimonial**, en virtud del cual la administración está siempre obligada a mantener el equilibrio financiero del contrato, sea indemnizando al cocontratante de todos los efectos negativos que se originen en sus propias decisiones, sea como efecto del principio de mutabilidad, sea por razones de conveniencia o de interés público o por cualesquiera otras razones generales o especiales que lleguen a afectar el nivel económico inicial, reajustando siempre las variaciones ocurridas en todos y cada uno de los costos que conforman los precios del contrato para mantener incólume el nivel económico originalmente pactado

*(reajustes de precios que pueden originarse en las teorías jurídicas de la imprevisión, rebus sic stantibus, hecho del príncipe y sobre todo, en la llamada equilibrio de la ecuación financiera del contrato); y **10.- del control de los procedimientos**, principio por el cual todas las tareas de la contratación administrativa son objeto de control y fiscalización en aras de la verificación, al menos, de la correcta utilización de los fondos públicos. De manera que es necesaria, en todo el procedimiento de la contratación administrativa, cuando menos, la verificación de los siguientes controles: **el jurídico**, para comprobar que ninguna entidad o funcionario realice acto alguno o asuma conductas que transgredan la Ley, realizado mediante la verificación de la existencia previa de recursos económicos; **el contable**, que es el examen o juzgamiento de las cuentas de las dependencias y de los funcionarios que tienen a su cargo de la administración de fondos y bienes del Estado, que deriva de la revisión constante y sistemática de todas las operaciones que afectan los créditos presupuestarios aprobados por la Asamblea Legislativa o la Contraloría, a fin de que los gastos tengan su respaldo financiero y se ajusten a la clasificación establecida, realizado por las oficinas de control de presupuesto y contabilidad de cada ente o institución contratante; **el financiero**, que consiste en la fiscalización de la correcta percepción de ingresos y de la legalidad del gasto público, de competencia de las propias oficinas financieras de las instituciones, la Tesorería Nacional, la Oficina de Presupuesto, y la Contraloría General de la República; y **el control económico o de resultados**, que se realiza sobre la eficiencia y eficacia de la gestión financiera, es decir, sobre los resultados de dicha gestión, la determinación del cumplimiento de las metas establecidas y el aprovechamiento óptimo de los recursos, control que se lleva a cabo muy parcialmente por parte de las instituciones y no se ha concebido como un efectivo instrumento para el desarrollo gerencial e institucional". (Voto No. 998-98 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998)*

Conforme la jurisprudencia de la Sala Constitucional se puede concluir que la contratación del Estado debe verificarse mediante el procedimiento de la licitación, porque:

*“**primero:** en el artículo 182 de la Constitución Política, se enuncia la primera obligación constitucional en materia de contratación administrativa, en virtud del*

cual, toda contratación que celebre el Estado debe tramitarse por medio del procedimiento de la licitación;

segundo: *el constituyente optó por el procedimiento de la licitación, por considerarlo el mecanismo más apto para el control de la hacienda pública y del correcto uso de los recursos financieros del Estado, con la finalidad de promover una sana administración de los fondos públicos;*

tercero: *la licitación constituye el medio idóneo para la selección del cocontratante de la Administración, por ser un procedimiento de garantía del interés público, cuya publicidad garantiza una efectiva participación de todos los interesados, para que la Administración seleccione la mejor opción para la satisfacción del interés público;*

cuarto: *por licitación debe entenderse el mecanismo, modalidad, medio o conjunto de principios a los que debe sujetarse el Estado -en el sentido más amplio-, para poder realizar su actividad de contratación, por cuanto en ella se dan cumplimiento los principios constitucionales que informan la contratación administrativa...*

quinto: *del principio "toda contratación administrativa se hará por el procedimiento de la licitación", contenida en el artículo 182 de la Constitución Política, derivan con rango constitucional, todos los principios de derecho público que informan la contratación administrativa, en la medida en que resulten razonables y proporcionados a los fines que se persiguen;*

sexto: *el sistema de contratación administrativa está conformado por los principios constitucionales que emanan de la propia Constitución, y como complemento, por el sistema de control ejercido directamente por el órgano constitucional encargado y vigilancia de la hacienda pública, -Contraloría General de la República, según se dispone en los artículos 183 y 184 constitucionales-, que se establece como garantía de la correcta utilización de los fondos públicos en aras de la satisfacción del interés público.*

sétimo: la obligación constitucional que deriva del artículo 182 de la Carta Fundamental comprende toda la actividad contractual del Estado; por lo que no puede distinguirse para exceptuarse en el tipo de contrato a realizar -de servicios, ejecución de obras, ventas o arrendamientos de bienes, compras- o en razón de la materia de que se trate;

octavo: el constituyente definió que el procedimiento más apto para realizar la contratación administrativa sería la licitación pública, y reservó la licitación privada únicamente para las contrataciones cuantitativa y cualitativamente menores...” (Voto No. 998-98 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998)

Ahora bien, a pesar de que la licitación es considerada una garantía para el interés público, en materia de compras del Estado, el Tribunal Constitucional en el voto 13910-2005 de las quince horas cuatro minutos del once de octubre de dos mil cinco también consideró que la tesis recién transcrita es un medio favorecido por el Constituyente, pero no implica la necesidad jurídica de excluir la posibilidad de acudir a otros tipos de contratación, los cuales también forman parte del conjunto de modos normales de contratación administrativa amparados por el artículo 182 Constitucional, aun cuando por su propia dinámica conlleven una atenuación, que resulta ser constitucionalmente válida, de los principios constitucionales que informan la contratación administrativa. La Sala ha reiterado en su jurisprudencia que el diseño de los procedimientos de contratación del Estado y sus instituciones está sujeto a determinados lineamientos y principios que derivan del ordinal 182 de la Constitución Política y que en la medida en que esos mecanismos respondan a esos parámetros, el legislador ordinario puede regular modalidades que no necesariamente desplieguen todas las formalidades de la licitación pública y ello no resulta *per se* inconstitucional:

“esta Sala, ha descrito de manera sistemática las condiciones y principios de rango constitucional que deben orientar el ejercicio de las competencias públicas en materia de contratación administrativa. De esa forma, se ha señalado que el artículo 182 de la Constitución Política, es la norma jurídica de derecho positivo de mayor rango en la que debe apoyarse cualquier decisión que se tome en esta materia. En dicha norma la Sala distingue un “sistema ordinario” de contratación administrativa

que antes de la promulgación de la Ley de Contratación Administrativa vigente estaba conformado tanto por la licitación pública pero también por lo que se llamó en su momento licitación privada. Se afirma igualmente que luego de la reforma legal citada, ese sistema ordinario de contratación quedó conformado en forma similar, es decir, por la licitación pública por una parte, junto a la cual subsisten mecanismos que la Sala entiende como equivalentes a la licitación privada, y que identifica -atendiendo en esto a su diseño legal- como licitación por registro y la licitación restringida...

De otra parte, y separado conceptualmente de lo que recién se ha denominado como sistema ordinario de contratación administrativa, la Sala ha reputado constitucional y necesario que exista lo que cabe identificar como un sistema excepcional o excepcionado de contratación administrativa, el cual si bien no tiene mención expresa en el artículo 182 Constitucional, sí resulta constitucionalmente admisible conforme ha sido expuesto en las sentencias de este órgano que se citan más abajo. La nota característica de esa excepcionalidad es la ausencia de una exigibilidad de apego y cumplimiento de los principios constitucionales de la contratación administrativa, entre ellos señaladamente los de libre concurrencia, igualdad de trato para los oferentes, publicidad, transparencia de los procedimientos, seguridad jurídica, formalismo, equilibrio de intereses, buena fe, mutabilidad del contrato, intangibilidad patrimonial y control de los procedimientos. Se trata pues en este caso de una diferencia que no radica entonces de una cuestión de “intensidad” o “atenuación” de aplicación de tales principios como sí ocurre en el caso de las subespecies de licitación privada (restringida y por Registro) que recoge nuestra actual Ley de la Contratación Administrativa como lo ha señalado la Sala. Más bien, es algo de mucho más fondo, a saber, la existencia de la posibilidad, -en circunstancias muy especiales- de obviar la aplicación de procedimientos licitatorios de cualquier naturaleza...

De los antecedentes jurisprudenciales citados hasta aquí, ha quedado suficientemente claro que el régimen constitucional establece como regla de principio el procedimiento de concurso, es decir, la licitación en sus diferentes formas, como el

mecanismo idóneo para garantizar la participación de los proveedores en condiciones que permitan a la Administración seleccionar la mejor oferta del mercado, en aras de la más sana administración de los fondos públicos y el principio de eficiencia. En segundo término, que es constitucionalmente válido que se establezcan en el ordenamiento calificadas excepciones a este régimen, que por sus especiales condiciones hacen que la realización de concursos sea abiertamente incompatible con la consecución del fin público; y es precisamente de esta forma como la llamada contratación directa viene definida en el artículo 2 de la Ley de la Contratación Administrativa (...). Este texto, a juicio de la Sala, contiene un mecanismo de selección de contratista cualitativamente diferente de cualquiera de los mecanismos ordinarios, precisamente por la ausencia de un concurso, de sus reglas y principios, y porque -de manera inversa al sistema ordinario de contratación- estos últimos principios solo son aplicables y deben respetarse únicamente cuando no generen una obstaculización al logro de la contratación requerida (...). La razón de ser de esta excepción y su particular caracterización tiene como se indicó un fundamento sistémico constituido por el hecho de ser una válvula de escape exigida por el carácter instrumental que tiene el concurso para la contratación administrativa y que hace que se le deba conceptualizar como un medio para el logro de un fin, mas no el fin en sí mismo. Aun cuando no se diga expresamente, lo que se logra con esta disposición legal es que el mecanismo de la contratación directa se constituya en una salida jurídica válida cuando las modalidades de concurso ordinario se tornan en un obstáculo insalvable para el logro del fin perseguido. Se trata pues de casos excepcionales en los que el concurso (como instrumento ordinario de contratación) resulta una carga excesiva y no justificable frente al fin que se persigue, pero obviamente no en cualquier grado sino a uno tal que lo pone en riesgo de no poderse cumplir; asimismo, y como parece evidente de lo que viene expuesto, existe una necesaria reserva de ley para la existencia de estas excepciones que además son de interpretación restrictiva.” (voto 13910-2005 de las quince horas cuatro minutos del once de octubre de dos mil cinco)

Es claro entonces que, la licitación es el mecanismo preferente para el control de la hacienda pública; sin embargo, la Sala Constitucional ha interpretado del artículo 182 constitucional que es legítimo recurrir a otras formas de contratación o excepciones siempre

que el legislador ordinario considere que esa disposición de la Carta Magna es aplicable a cualquier entidad que maneje fondos públicos y cualquier objeto contractual, que se realice un procedimiento concursal respetando los principios constitucionales de la contratación administrativa y se realice una categorización de concursos según la cuantía del negocio, tal y como ocurre por ejemplo con la Ley de Contratación Administrativa, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley Reguladora del Mercado de Seguros y Ley de Fortalecimiento del Instituto Costarricense de Ferrocarriles, mencionadas al inicio de este documento.

Sección II: Procedimientos de Contratación Administrativa.

Si bien anteriormente se expuso que existen varias normativas que regulan los procesos de compra en el país, a la fecha los gobiernos locales se rigen por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, razón por la cual los procedimientos de compras públicas a desarrollar, seguidamente, se basan en esa ley y reglamento.

Al respecto, los procedimientos de contratación administrativa se clasifican en ordinarios y aquellos que en razón de la materia están excluidos de los procedimientos ordinarios, los cuales comúnmente se conocen como procedimientos de excepción.

a. **Ordinarios:** Los procedimientos ordinarios se clasifican en:

1. **Licitación Pública:** Es el procedimiento de contratación obligatorio en los siguientes casos (artículos 41 y siguientes de la Ley y 91 y siguientes del Reglamento):

- En los supuestos previstos en el artículo 27 de esta Ley, el cual refiere a la determinación del procedimiento con base en la cuantía del negocio.
- En toda venta o enajenación de bienes, muebles o inmuebles, o en el arrendamiento de bienes públicos, salvo si se utiliza el procedimiento de remate.
- En los procedimientos de concesión de instalaciones públicas.

- En las contrataciones de cuantía inestimable.
 - En los convenios marco.
2. **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 (artículos 44 y siguientes de la Ley y 97 y siguientes del Reglamento).
 3. **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 (artículos 49 y siguientes de la Ley y 101 y siguientes del Reglamento).
- b. **Excepción:** Dentro de los procedimientos de excepción están los siguientes:
1. **Actividad ordinaria:** Se entiende como actividad ordinaria, sólo la que realiza la administración pública dentro del ámbito de su competencia, por medio de una actividad o servicio que constituye la prestación última o final de frente a usuarios y cuya frecuencia, tráfico y dinamismo, justifican o imponen apartarse de los procedimientos usuales de concurso (artículos 2 inciso a) de la Ley y 136 del Reglamento).
 2. **Acuerdos celebrados con sujetos de Derecho Internacional Público:** Los acuerdos y contratos con sujetos de Derecho Internacional Público, incluyendo otros Estados estarán excluidos de los procedimientos de contratación administrativa. Sin embargo, para su validez y eficacia, deberán documentarse por escrito siguiendo los trámites correspondientes y suscribirse por los funcionarios competentes (artículos 2 inciso b) de la Ley y 137 del Reglamento).
 3. **Actividad contractual desarrollada entre entes de Derecho Público:** Las entidades de Derecho Público podrán celebrar contrataciones entre sí, sin

sujeción a los procedimientos ordinarios de contratación, siempre y cuando esa actividad atienda al menos los siguientes requisitos:

1. Cumplir en lo pertinente con los requisitos previos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y este Reglamento, en particular, respecto de la correcta definición del objeto contractual y las fases de planificación y presupuestación. Asimismo, en fase de ejecución contractual serán aplicables las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y este Reglamento.
 2. Estar acreditado en expediente la idoneidad del sujeto público para la dotación del objeto contractual. El jerarca deberá acreditar en la decisión inicial los motivos técnicos y financieros que hacen de esta vía la mejor para la satisfacción del fin público, disponiendo de un estudio de mercado que considere a los potenciales agentes públicos y privados.
 3. Observar el marco jurídico que regule las competencias legales de ambas partes.
 4. Observar ambas entidades el equilibrio y la razonabilidad de sus prestaciones en sus relaciones contractuales.
 5. Asegurar que la participación de la entidad contratada sea de al menos un 50% de la prestación objeto del contrato. Las contrataciones con terceros por parte de la contratada deberán estar referidas a cuestiones especializadas y según su régimen de contratación.
 6. Acreditar financieramente la razonabilidad del precio, conforme a las disposiciones de este Reglamento (artículos 2 inciso c) de la Ley y 138 del Reglamento).
4. **Objetos de naturaleza incompatibles con el concurso:** La actividad de contratación que, por su naturaleza o las circunstancias concurrentes, no pueda ser sometida a concurso público o no convenga someterla, sea porque solo existe un único proveedor, por razones especiales de seguridad o por otras igualmente

calificadas de acuerdo con el Reglamento de esta Ley (artículo 2 inciso c) de la Ley), así como los que habilite la Contraloría General de la República (artículo 139 del Reglamento):

1. **Oferente único:** Los bienes o servicios en los que se acredite que solamente una persona o empresa está en condiciones de suministrar o brindar, sin que existan en el mercado alternativas que puedan considerarse idóneas para satisfacer la necesidad institucional. La procedencia de este supuesto ha de determinarse con apego a parámetros objetivos en relación con la necesidad, acreditando que la opción propuesta es la única apropiada y no sólo la más conveniente.

2. **Bienes o servicios artísticos o intelectuales:** La compra, a precio razonable, de bienes o servicios que en virtud de su carácter intelectual o artístico se consideren fuera de competencia. Cuando la obra no haya sido creada, se podrá utilizar un certamen, donde el procedimiento de selección será el juicio crítico de expertos reconocidos en una comisión de no menos de tres integrantes y no más de cinco. En estos casos, las credenciales de los jueces deberán constar en el expediente administrativo.

3. **Medios de comunicación social:** La contratación directa de medios de comunicación social para la difusión de mensajes relacionados con la gestión institucional. En estos casos se deberá realizar un plan en el cual se definan las pautas generales a seguir para la selección de los medios, atendiendo al público meta, necesidades institucionales y costos. La contratación de agencias de publicidad deberá realizarse por los medios de contratación ordinarios.

4. **Suscripciones y compra de material bibliográfico:** La suscripción de revistas, semanarios o diarios de circulación nacional o internacional, así como la compra de material bibliográfico en el extranjero, incluso el contenido en medios electrónicos.

5. Servicios de capacitación: Los servicios de capacitación únicamente en los supuestos de capacitación abierta, entendida como aquella en la que se hace invitación al público en general y no es programada en atención a las necesidades puntuales de una administración y en la cual se justifique su necesidad en función del cumplimiento de los fines institucionales.

6. Atención urgente de gestiones judiciales: La contratación de servicios de abogacía, cuando corresponda atender de manera pronta e impostergable una gestión judicial, siempre y cuando no se cuente con funcionarios idóneos para la tramitación del asunto. Si no se requiere de la atención profesional inmediata deberá acudir al procedimiento ordinario correspondiente.

7. Reparaciones indeterminadas: Los supuestos en los que, para determinar los alcances de la reparación sea necesario el desarme de la maquinaria, equipos o vehículos. Para ello deberá contratarse a un taller acreditado, que sea garantía técnica de eficiencia y de responsabilidad, sobre la base de un precio alzado, o bien, de estimación aproximada del precio para su oportuna liquidación a efectuar en forma detallada. Queda habilitada la administración para precalificar talleres con base en sistemas de contratación que garanticen una adecuada rotación de los talleres que previamente haya calificado como idóneos siempre y cuando se fijen los mecanismos de control interno adecuados, tales como análisis de razonabilidad del precio, recuperación de piezas sustituidas, exigencia de facturas originales de repuestos, entre otros. En este caso es indispensable garantizar la incorporación de nuevos talleres en cualquier momento.

8. Objetos que requieren seguridades calificadas: Los casos en los que para elaborar las ofertas se requeriría revelar información calificada y confidencial se podrá contratar de forma directa.

9. Interés manifiesto de colaborar con la administración. Los contratos de servicios y suministros con personas físicas, organizaciones no gubernamentales o entidades privadas que evidencien su afán de ayuda desinteresada a la administración y su ausencia de ánimo de lucrar en la respectiva operación. Se

entiende que se está en los supuestos anteriores, cuando el precio fijado por el particular a la administración pública resulte inferior al valor real mínimo de mercado en 30% o más.

10. Arrendamiento o compra de bienes únicos: La compra o arrendamiento de bienes que debido a su ubicación, naturaleza, condiciones y situación se configuren como el más apto para la finalidad propuesta. En estos casos, el precio máximo será el que fije el personal especializado de la Institución o en su defecto, de la Dirección General de la Tributación.

11. Situaciones imprevisibles: Las contrataciones necesarias para enfrentar situaciones totalmente imprevisibles que afecten o amenacen gravemente la continuidad de los servicios públicos esenciales. En estos casos la administración podrá efectuar de inmediato las contrataciones que resulten necesarias y dejará constancia expresa de todas las circunstancias en el expediente que levantará al efecto. Dentro de este supuesto no se encuentra incluida la atención de situaciones originadas en una deficiente gestión administrativa, tales como desabastecimiento de bienes o servicios producto de una falta o mala planificación u originadas en una ausencia de control de vencimientos de contratos suscritos a plazo.

12. Arrendamiento de vehículos de los funcionarios: El arrendamiento de los vehículos de los funcionarios de la administración, cuando para el cumplimiento de sus funciones deban desplazarse, y resulte más económico y razonable, que se pague un precio por la utilización de dichos vehículos. Para que opere esta modalidad de contratación, es necesario que exista un sistema de control interno eficiente que garantice el uso racional y apropiado y que mediante una reglamentación interna se establezca con precisión las condiciones de la prestación. La aplicación de este sistema requiere de la autorización de la Contraloría General de la República, la cual podrá ordenar su eliminación cuando considere que se ha hecho una utilización indebida del mismo. También corresponderá a dicho órgano la fijación periódica de las tarifas correspondientes.

13. **Servicios de Arbitraje o Conciliación:** La contratación de servicios de arbitraje y conciliación.
14. **Combustible:** La compra de combustible en las estaciones de servicio.
15. **Patrocinios:** Otorgar o recibir el patrocinio cuando se trate de una actividad que reporte ventajas económicas. En caso de otorgamiento deberá existir un estudio de costo beneficio que lo justifique. Si es la administración la que pretende obtener un patrocinio, ha de procurar las condiciones más beneficiosas y en caso de contar con varias opciones decidirá la alternativa más conveniente a sus intereses.
16. **Asesoría a Auditorías Internas:** La Auditoría Interna y los órganos de control podrán contratar servicios profesionales especiales para sus investigaciones, cuando la confidencialidad o agilidad así lo amerite.
5. **Procedimientos de urgencia:** Cuando la administración enfrente una situación cuya atención sea calificada de urgente, indistintamente de las causas que la originaron, podrá prescindir de una o de todas las formalidades de los procedimientos de contratación, o crear procedimientos sustitutivos de estos, con el fin de evitar lesión al interés público, daños graves a las personas o irreparables a las cosas. Para utilizar este mecanismo de urgencia, la administración requiere previamente la autorización de la Contraloría General de la República (artículos 80 de la Ley y 140 del Reglamento).
6. **Contrataciones con Fondos Caja Chica:** Las compras para gastos menores e indispensables, cuya ejecución es de carácter excepcional que se efectúen con cargo a los fondos de caja chica, se regirán por las disposiciones reglamentarias que al efecto se emitan, las cuales fijaran los supuestos para su utilización, montos máximos, mecanismos de control y funcionarios responsables de su manejo. La Tesorería Nacional establecerá los lineamientos para el funcionamiento de las cajas chicas de conformidad con los alcances de la Ley de

Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (artículos 2 inciso e) de la Ley y 141 del Reglamento).

7. **Bienes o servicios a contratarse en el extranjero:** Las contrataciones que tienen por objeto la construcción, la instalación o la provisión de oficinas ubicadas en el extranjero, así como la contratación de personas físicas o jurídicas extranjeras que van a brindar sus servicios en el exterior, podrán celebrarse sin sujeción a los procedimientos ordinarios de contratación, pero la administración deberá procurar que el contratista sea idóneo y garantice el fiel cumplimiento de sus obligaciones contractuales (artículos 2 inciso f) de la Ley y 142 del Reglamento).
8. **Exclusión por instrumentos internacionales:** Las contrataciones excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación por ley especial o por instrumento internacional vigente en Costa Rica, se regirán por esas normas y los respectivos reglamentos.

Los procedimientos ordinarios de contratación administrativa no se aplicarán cuando en los instrumentos de empréstito aprobados por la Asamblea Legislativa se establezca la utilización de procedimientos de contratación especiales, o se haga remisión a cuerpos normativos elaborados por el organismo internacional de crédito que suministra los recursos. En estos casos, serán de plena aplicación y vigencia los principios constitucionales de la contratación administrativa y tendrán los recursos respectivos (artículos 2 inciso g) de la Ley y 143 del Reglamento).

9. **Escasa cuantía:** 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 (artículos 2 inciso h) de la Ley y 144 del Reglamento).
10. **Construcción y mantenimiento de infraestructura educativa:** Para la construcción y mantenimiento de infraestructura física educativa, tanto las Juntas

de Educación como las Administrativas, podrán acudir al procedimiento de contratación directa concursada, para lo cual será necesario invitar a un mínimo de tres potenciales oferentes (artículo 145 del Reglamento).

11. Contrataciones autorizadas por la Contraloría General de la República: La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos. Se entienden incluidos dentro del alcance de este artículo, los supuestos indicados en los incisos a) y b) del artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa.

De igual manera, en casos en los que la naturaleza o frecuencia del objeto así lo recomienden, el Órgano Contralor podrá autorizar sistemas de precalificación alternativos a los procedimientos ordinarios. Para ello, la administración deberá indicar en su solicitud, al menos, las razones para considerar que la propuesta es la mejor forma de satisfacer el interés general, el plazo razonable de vigencia del sistema, la forma de selección de los contratistas, el régimen recursivo que procede, las formas de pago y cualquier otra atinente (artículos 2 bis de la Ley y 146 del Reglamento).

Cabe señalar además que, conforme el artículo 51 y siguientes de la Ley de Contratación Administrativa, la administración podrá incorporar entre los procedimientos las modalidades de licitación con financiamiento, precalificación y la adjudicación por subasta a la baja que consisten en:

- **Licitación con financiamiento:** La administración podrá utilizar la licitación con financiamiento cuando, dentro de las condiciones generales del concurso, requiera el otorgamiento, por cuenta o gestión del contratista, de una línea de crédito para respaldar los gastos derivados de la contratación. Antes de iniciar la licitación con financiamiento, la administración deberá obtener las autorizaciones previstas en el

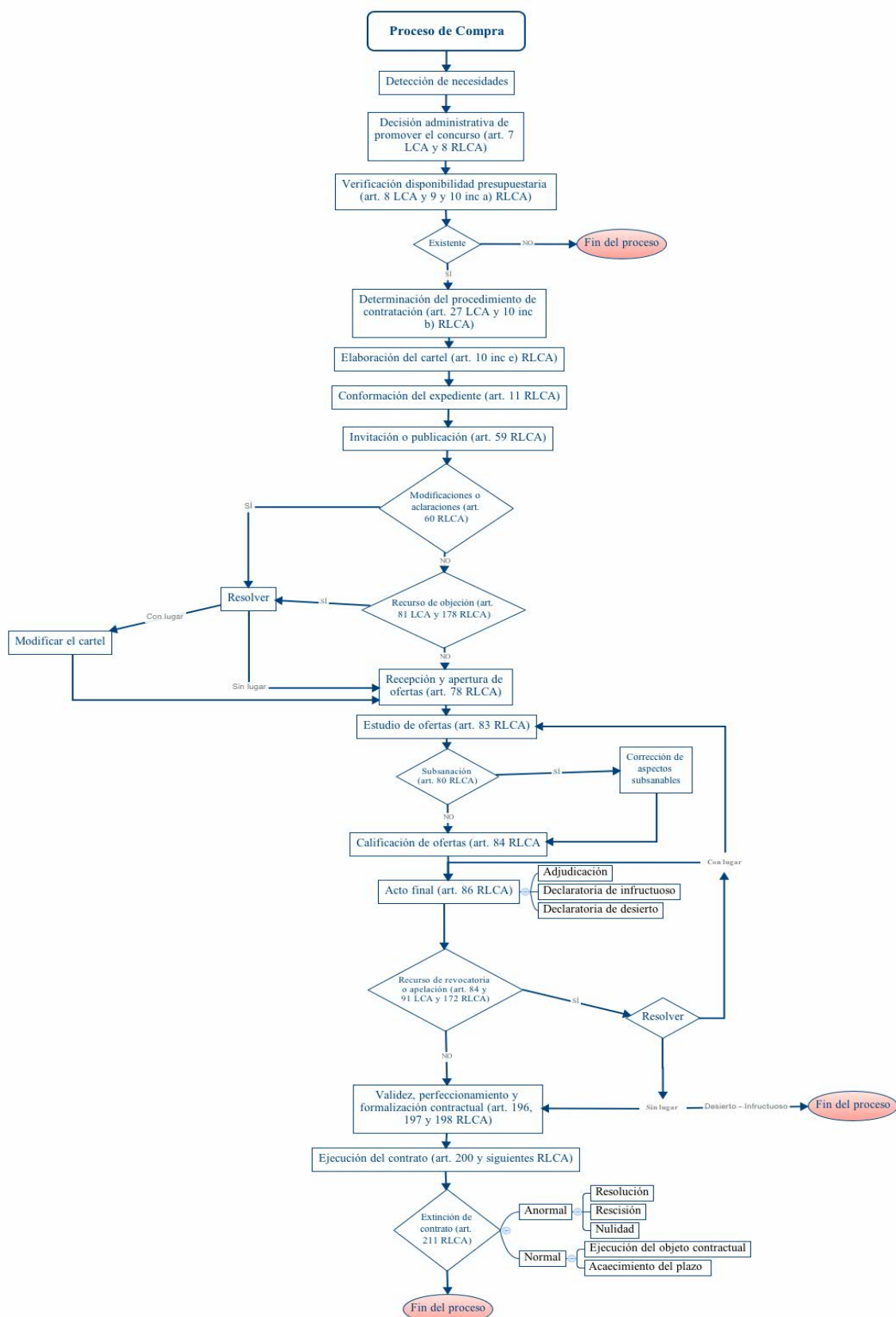
ordenamiento jurídico para el endeudamiento y para el empleo de este mecanismo (artículo 52 LCA).

- **Precalificación:** La administración podrá promover una etapa de precalificación, como parte de la licitación pública o de la licitación abreviada, a fin de seleccionar previamente a los participantes, de acuerdo con sus condiciones particulares. En firme el acto de precalificación, se continuará con el procedimiento y se invitará únicamente a las firmas precalificadas (artículo 53 LCA).

- **Adjudicación por subasta a la baja:** Cuando se requiera adquirir productos genéricos, la administración podrá emplear la adjudicación por subasta a la baja. La reglamentación de este procedimiento deberá garantizar el respeto por los principios de la contratación administrativa y resguardar, especialmente, la transparencia de la negociación (artículo 54 LCA).

Ahora bien, la adquisición de bienes o servicios se alcanza con la prosecución de una serie de etapas que, en términos generales, aplican a todos los procedimientos de contratación administrativa antes descritos, variando entre ellos únicamente aspectos como los plazos y que el procedimiento en sí es más calificado. En el siguiente esquema se grafican las actuaciones que la administración debe ejercer:

Ilustración 1. Esquema procedimiento de compra.



A modo de ejemplo, las diferencias entre los procedimientos más utilizados para la adquisición de bienes y servicios, a saber, licitación pública, licitación abreviada y la contratación de escasa cuantía (excepción), son:

Tabla 1. Cuadro comparativo procedimientos.

DESCRIPCIÓN	LICITACIÓN PÚBLICA	LICITACIÓN ABREVIADA	ESCASA CUANTÍA
¿Cuándo procede?	De acuerdo con los límites presupuestarios previstos en el artículo 27 de la Ley. Artículo 92 RLCA define una serie de trámites que solamente pueden ser tramitados por Licitación Pública.	De acuerdo con los límites presupuestarios previstos en el artículo 27 de la Ley.	De acuerdo con los límites presupuestarios previstos en el artículo 27 de la Ley.
Llamado a concursar.	Publicación en el Diario Oficial La Gaceta (artículo 42 LCA). Actualmente Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) artículo 40 LCA y 93 RLCA.	Invitación directa a 5 potenciales oferentes del SICOP, sin perjuicio, de invitación facultativa en el Diario Oficial La Gaceta (artículo 45 LCA y 98 RLCA).	Invitación en SICOP directa a 3 potenciales oferentes (artículo 144 RLCA).
Plazo para la recepción de ofertas (no se cuenta el día de la publicación,	Mínimo 15 días hábiles (artículo 42 LCA y 94 RLCA).	Mínimo 5 y máximo 20 días hábiles (artículo 45 LCA y 99 RLCA).	Mínimo 1 y máximo 5 días. En casos urgentes debidamente motivados 4 horas de anticipación (artículo 144 RLCA).

pero sí el de la apertura).			
Garantía de participación. Es facultativa en cualquier tipo de trámite.	Se solicita de 1% a 5% del monto total ofertado. Si el cartel omite la indicación de este porcentaje se entiende que es de 1% (artículo 33 LCA y 37 RLCA).		
Garantía de cumplimiento.	Se solicita de un 5% a 10 % del monto total adjudicado. Si el cartel omite la indicación de este porcentaje se entiende que es de 5% (artículo 34 LCA y 40 RLCA).	Facultativo de la administración (artículo 40 RLCA).	
Recurso objeción al cartel. Procede dentro del primer 1/3 del plazo para la recepción de las ofertas.	Se presenta ante la Contraloría General de la República (artículo 81 LCA y 180 RLCA).	Se presenta ante la administración (artículo 81 LCA y 181 RLCA).	No procede.
Plazo para resolver recurso de objeción.	10 días hábiles (artículo 83 LCA y 180 RLCA).	10 días hábiles (artículo 83 LCA y 181 RLCA).	No aplica.
Acta de apertura.	Obligatoria.	Obligatoria.	Discrecional de la administración.
Plazo dictar el acto final.	Deberá dictarse dentro del plazo establecido en el	Deberá dictarse dentro del plazo establecido en el	10 días hábiles, prorrogable por un plazo

	cartel, que no podrá ser superior al doble del plazo fijado para recibir ofertas. Podrá prorrogarse por un período igual y por una sola vez, mediante resolución motivada, en la cual se acrediten las razones de interés público que así lo justifiquen (artículo 42 bis LCA, 87 y 95 RLCA).	cartel, el cual no podrá ser superior al doble del fijado para recibir ofertas. Podrá prorrogarse por un período igual y por una sola vez, mediante resolución motivada, en la cual se acrediten las razones de interés público que así lo justifiquen (artículo 45 LCA, 87 y 100 RLCA).	igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas (artículo 40 RLCA).
Recurso de apelación.	De acuerdo con los límites presupuestarios previstos en el artículo 84 de la Ley.		No procede.
Plazo para presentar recurso de apelación.	10 días hábiles siguientes a la notificación del acto final (artículo 84 LCA y 182 RLCA).	5 días hábiles siguientes a la notificación del acto final (artículo 84 LCA y 182 RLCA).	No aplica.
Plazo para resolver recurso de apelación.	40 días hábiles siguientes al auto inicial, prorrogable por 20 días hábiles más (artículo 89 LCA y 191 RLCA).	30 días hábiles siguientes al auto inicial, prorrogable por 10 días hábiles más (artículo 89 LCA y 191 RLCA).	No aplica.
Recurso de revocatoria.	Cuando por el monto no proceda el recurso de apelación, procede la revocatoria ante la administración (artículo 91 LCA y 193 RLCA).		2 días hábiles siguientes a su notificación (artículo 144 RLCA).
Plazo para presentar recurso de revocatoria.	5 días hábiles siguientes a la notificación del acto final (artículo 84 LCA y 193 RLCA).		Se cuenta con 2 días para que el acto de adjudicación notificado quede en firme.

		En los casos declarados urgentes no habrá recurso alguno (artículo 144 RLCA).
Plazo para resolver recurso de revocatoria.	15 días hábiles siguientes (art. 91 LCA y 195 RLCA).	3 días hábiles siguientes (artículo 144 RLCA).
Formalización contractual.	5 días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación, la administración comunicará al adjudicatario el día en que deberá presentarse a suscribir la formalización contractual, previo rendimiento satisfactorio de la garantía de cumplimiento. Dicho plazo no podrá exceder los diez días hábiles, salvo que el cartel disponga justificadamente un plazo mayor o exija la constitución de una sociedad en cuyo caso el plazo será de hasta tres meses (artículo 198 RLCA).	
Orden de inicio.	La administración deberá girar la orden de inicio, dentro del plazo fijado en el cartel y, a falta de estipulación especial, lo hará dentro de los quince días hábiles contados a partir de la notificación del refrendo o de la aprobación interna, según corresponda, salvo resolución motivada en la cual se resuelva extender el plazo por razones calificadas, resolución que deberá emitirse dentro del plazo inicial previsto (artículo 32 LCA y 200 RLCA).	

Sección III: Análisis de las fuentes escritas.

El tema tratado en este proyecto no se encuentra desarrollado en un libro, es más, ni siquiera hay antecedentes administrativos de la Contraloría General de la República que hable específicamente de los problemas aquí planteados, puesto que las auditorías y criterios emitidos refieren a inconsistencias en el procedimiento de adquisiciones (ejemplo Informe DFOE-DL-IF-00007-2016) y a consultas realizadas por las administraciones sobre la forma de proceder ante reparaciones indeterminadas, limitaciones a la participación por exigencia de talleres propios (sucursales fuera del área metropolitana), entre otros, y no respecto a las situaciones descritas líneas arriba; es decir, los escenarios a los que se enfrentan las

proveedurías municipales diariamente respecto a las reparaciones de vehículos y maquinaria, especialmente la de la Municipalidad de Goicoechea.

A pesar de lo antes dicho, resulta oportuno mencionar algunas de las ventajas y desventajas de los procedimientos concursales de compras públicas señaladas por López-Elías¹, respecto a criterios de algunos tratadistas:

- **Ventajas.**

Bonnin²:

Es mucho más ventajoso que la empresa y ejecución de las obras se haga por adjudicación: el sistema de adjudicaciones públicas tiene la incontestable ventaja de dejar el campo abierto a la industria de los ciudadanos, excitar la emulación y el talento, disminuir los gastos, facilitar la pronta ejecución de las obras, y evitar todo abuso, dilapidación o preferencia.

Gaston Jéze³:

1. La administración obtiene mejores condiciones.

Si analizamos fríamente la institución, ésta tiene como ventaja o propósito principal, el que la administración pública obtenga las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás características.

Bielsa y Silva Cencio⁴:

Coinciden en que la obtención de precios más bajos por el Estado es una ventaja de la licitación.

¹ López-Elías, José Pedro. (1999). *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México* (Primera edición ed.). Distrito Federal, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

² Citado por López-Elías, ídem.

³ Citado por López-Elías, ídem.

⁴ Citado por López-Elías, ídem.

2. Se protege a la administración de las colusiones entre contratantes y agentes administrativos.

Sayagués Laso⁵:

Con la licitación se busca ante todo sanear la administración, evitando colusiones fraudulentas entre los funcionarios encargados de celebrar los contratos que requiere el funcionamiento de los servicios públicos, y los particulares interesados. Puesto que la administración está obligada a adjudicar la licitación al proponente que ha ofertado condiciones más ventajosas, el margen de libre elección de los funcionarios queda de tal modo restringido, que resulta imposible prácticamente entrar en combinaciones con terceros.

Saravia⁶:

La licitación quiere “evitar la colusión o la parcialidad de los representantes del poder administrador hacia determinados proponentes”.

3. Los funcionarios del poder público no pueden ser sospechosos de corrupción.

Berçaitz⁷:

Señala que el principio fundamental de la licitación es el de “la moralidad administrativa, impidiendo, mediante la observación estricta de sus reglas, el favoritismo y el negociado. Sirve al buen funcionario para cubrirlo de la maledicencia y sirve contra el mal funcionario para impedir sus manejos dolosos”.

4. Fomenta la competencia

De hecho, la propia licitación estimula la competencia entre los industriales o empresarios que están en condiciones de contratar con la administración pública, ya sea vendiéndole bienes y servicios o ejecutando, para ella, obras públicas.

⁵ Citado por López-Elías, Ibid., p. 37.

⁶ Citado por López-Elías, Ibid., p. 37.

⁷ Citado por López-Elías, Ibid., p. 37.

5. Sistema de control.

La licitación permite un mejor sistema de control, tanto por parte de la administración de los fondos públicos, como por parte de los particulares, ya que determinan previamente los aspectos a evaluar y controlar del procedimiento administrativo, así como a decir de Benavides crea un sistema de control recíproco entre los concurrentes, constituyendo un freno a la discrecionalidad de los funcionarios públicos, para adjudicar contratos. Por lo tanto, la administración pública está en condiciones de escoger, dentro del mayor número de interesados, al proponente que, teniendo en consideración sus condiciones técnicas y morales, se encuentre en mejores condiciones para cumplir el contrato administrativo y haya presentado una propuesta más conveniente a los intereses del Estado.

Por otra parte, la consideración de todos los proponentes en un pie de igualdad evita así que, por favoritismo, interés o dádivas, se formalicen contratos administrativos desventajosos, con el consiguiente perjuicio para el Estado. El hecho de que toda propuesta deba ajustarse al pliego de condiciones y trámites exigidos por la legislación, y de que todos y cada uno de los licitadores puedan ejercer su fiscalización, hasta el momento de la formalización del contrato administrativo, son requisitos decisivos para la seriedad del acto contractual, el cumplimiento fiel de todas las formalidades y muy especialmente, para evitar la complicidad o la parcialidad de los funcionarios del gobierno hacia determinados particulares.

- **Desventajas.**

Pero no todas son ventajas en las licitaciones públicas, ya que también se presentan desventajas.

Rafael Bielsa⁸:

No debemos olvidar que a veces sus ventajas son más aparentes que reales. En efecto, teniendo la licitación por objeto la adjudicación al que ofrece la construcción al menor precio, ella puede ser lograda por un proponente poco serio y que luego resulta más o menos

⁸ Citado por López-Elías, Ibid., p. 37.

inconveniente. Poco importa que contra él se ejercite el poder de aplicar multas y aun de rescindir el contrato.

Es cierto que, formalizándose el contrato administrativo por licitación, se hace difícil la audición con los particulares y la elección de propuestas inconvenientes. Pero aun cuando el procedimiento de las licitaciones esté bien reglamentado, pueden efectuarse adjudicaciones indebidas. La licitación no evita siempre el favoritismo oficial si hay complicidad de los funcionarios públicos. Así, por ejemplo, si se trata de un contrato administrativo de obra pública puede existir una connivencia entre un proponente y los representantes de la administración pública, con el objeto de modificar la obra; así, por ejemplo, después de adjudicada y ya puesta en marcha, va aumentándose, en tal forma, la misma, para que compense la reducción excesiva del precio de la propuesta. Además, no siempre la concurrencia produce una baja en los precios, sino por el contrario, un alza en las cotizaciones, al conocer los interesados las necesidades de la administración pública. Puede ocurrir, también, dentro de este orden de desventajas, que se presente a la administración pública una propuesta de ocasión, sumamente ventajosa, que deba dejarse perder por causa del tiempo que demandan los trámites de toda licitación y no estar el interesado en condiciones de esperar.

Hay que considerar también, y este argumento sólo tiene fuerza respecto de los organismos públicos industriales, comerciales o de servicio, que compiten con empresas privadas, que la publicidad está unida a toda licitación, y permite a éstas conocer los costos de adquisición de aquéllas, colocándolas en situación de evidente superioridad en la lucha por la conquista del mercado.

Jacobo Wainer⁹:

1. Se habla de que las licitaciones crean un monopolio porque se establece entre los concurrentes a las licitaciones, en muchos casos, una inteligencia, de tal manera que no se puede competir con ellos.

⁹ Citado por López-Elías, Ibid., p. 37.

2. Ese entendimiento evita la competencia que debe producirse (como lo quiere el Estado) entre los proveedores, al no existir un verdadero juego entre la oferta y la demanda.
3. Trae, en muchos casos, la deshonestidad, porque la potencialidad de ciertos particulares hace que se pueda vencer, en algunos casos, la escrupulosidad de los funcionarios públicos.
4. Los trámites son excesivamente burocráticos; se tornan largos y estropean la eficacia de un buen sistema de compras.
5. Se encarece el artículo, la obra o el servicio por el retardo en la provisión o en la ejecución y por los gastos de trámites, control, impuestos, sin contar, además, las fluctuaciones de los precios, en ciertos casos pues cuando son en desventaja del Estado, los proveedores exigen que el contrato administrativo sea cumplido a favor suyo.

A pesar de las objeciones referidas, no es posible desconocer las ventajas que en la práctica ha evidenciado el sistema. Así se explica su aceptación en los diferentes países y el incremento que ha adquirido en los últimos tiempos, con el aumento progresivo de las necesidades públicas. Es por ello que, con el pretexto de esas desventajas, no se debe hacer desaparecer el procedimiento de la licitación pública. El legislador debe perfeccionarlo subsanando sus deficiencias, especialmente en el pliego de condiciones, que tanta importancia reviste para el procedimiento, ya que él ha de constituir la base del futuro contrato administrativo.

En la legislación se debe fijar que los principios de un buen procedimiento de licitación pública estén reflejados en el pliego, esto asegura que el sistema se mantenga como una necesidad bien definida y capaz de adaptarse a las distintas actividades del Estado.

Por otra parte, la Contraloría General de la República en el informe DFOE-ED-IF-22-2010 del 17 de diciembre de 2010, determinó que el sector municipal presentaba muchas deficiencias o debilidades en la gestión del sistema de adquisiciones, tales como:

1. Carencia de normativa interna, debidamente aprobada, para regular las distintas actividades del proceso de contratación administrativa, situación que puede incidir en que no se efectúe una adecuada priorización y planificación anual de los procedimientos ordinarios y de excepción de contratación administrativa, que en los expedientes respectivos no conste la acreditación de los requisitos previos para cada procedimiento de contratación, que no exista una clara identificación de las mejores alternativas y figuras contractuales, de previo a la elaboración del cartel, la no utilización del mecanismo de mejora de precios, que posibilite la mayor concurrencia de oferentes, riesgos al proceso de evaluación de la idoneidad de los proveedores que serán inscritos en el registro respectivo, a la garantía de la aplicación de los principios de igualdad de trato y transparencia de los procesos de contratación, al cumplimiento efectivo de los requisitos y trámites indispensables para la aprobación interna o el envío a refrendo contralor de los contratos administrativos cuando así corresponda, a la utilización de mecanismos novedosos de contratación y a la atención de recursos de objeción e impugnación en contra de los actos finales. Lo anterior podrían originar el deterioro en la calidad de los procesos, así como el desaprovechamiento de las mejores oportunidades para promover concursos de contratación más eficientes y acordes con las diferentes alternativas que ofrece el ordenamiento jurídico; además, contar con normativa interna es de vital importancia ante eventuales cambios de su personal y para apoyar procesos de inducción de personal nuevo.
2. Aunque algunas entidades realizan esfuerzos para disponer de normativa interna, esta no comprende todas las etapas del proceso o se encuentran pendientes de su debida terminación o aprobación.
3. No se encuentra claramente definido, específicamente asignado y formalmente comunicado al funcionario respectivo y la responsabilidad que le corresponde por cada proceso, actividad, operación o transacción que realiza, en procura de asegurar el cumplimiento apropiado de los distintos roles que involucra el proceso de contratación administrativa. En menor medida, también se determinó que no en todos

los casos la colaboración y la asesoría que necesita la Proveduría, por parte de otras unidades, resulta ser suficiente, oportuna y de la calidad requerida.

4. El plan o programa anual de adquisiciones no suministra toda la información mínima requerida por la normativa (descripción del objeto, programa o proyecto, monto, inicio estimado y financiamiento), y a que no se dispone de cronogramas generales para las distintas fases, trámites y tareas por seguir por parte de las unidades participantes en el proceso de contratación, en los que se indiquen tareas, responsables y tiempos de ejecución.
5. Carencia de criterios para priorizar la ejecución de las contrataciones, la no incorporación de las contrataciones directas, el incumplimiento de la obligación de publicarlo en el primer mes del periodo en ejercicio o la no publicación en los medios establecidos de las modificaciones de que fuera objeto y, además, que el referido programa anual no constituye un instrumento de programación que valore la capacidad de gestión de la proveduría y evalúe el desempeño en la ejecución de los respectivos trámites.
6. El proceso no asegura que el contenido presupuestario que se determina para la adquisición de bienes y servicios resulte suficiente para respaldar la ejecución del plan o programa anual de adquisiciones y, además, que no se localizó evidencia de que se hayan establecido mecanismos formales para asegurar la concordancia entre las modificaciones que se acuerden en ese plan y las del presupuesto de adquisiciones correspondiente.
7. No se tienen definidos, en forma detallada, los perfiles de habilidades y de conocimientos de los funcionarios que participan en el proceso de contratación, ni se realizan evaluaciones periódicas acerca de las competencias de esos funcionarios para identificar las brechas que pudieran existir con el fin de tomar las medidas que correspondan.
8. No se cuenta con programas de capacitación integrales, orientados a fomentar el aprendizaje y la actualización en todos los aspectos requeridos en la materia.

Condición que limita, tanto la transferencia apropiada de habilidades y de conocimientos, como la posibilidad de contar con funcionarios que reúnan las competencias idóneas para el mejor desempeño de sus funciones.

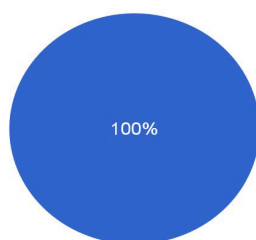
9. Ausencia de un sistema integrado de información del proceso de contratación administrativa que permita, entre otros aspectos, recopilar, procesar, integrar y controlar la información respectiva. Sobre el particular, solo se logró observar, en algunos casos, la existencia de módulos independientes que no permiten la integración del proceso. Esta situación ha ocasionado que algunas Proveedurías tengan que hacer uso de otras herramientas, como el *Excel* y la información guardada en portafolios (ampos), con el fin de disponer de los requerimientos de información y control que cada funcionario considere necesarios, situación que también dificulta que los usuarios y personas interesados puedan disponer de información completa y actualizada acerca de los distintos aspectos relativos a ese proceso.
10. No disposición de un sistema integrado de control permanente y sistemático para las distintas áreas del proceso de contratación administrativa que considere, entre otros aspectos, el objeto de control; la frecuencia de las evaluaciones y los puntos de control; los indicadores claves y las metas de desempeño; los informes, su estructura y la información que deben contener; los responsables de la ejecución del control y los destinatarios finales de la información. Sobre el particular, solo se determinó, en algunos casos, la existencia de controles aislados sobre aspectos muy específicos de ese proceso.
11. Ausencia de guías para la verificación y documentación de los requisitos previos y actividades iniciales del proceso de contratación; carencia de cronogramas para las tareas específicas por realizar en el trámite de los concursos; falta de procedimientos para la identificación y la elección de las modalidades de contratación y los tipos contractuales más convenientes y adecuados; falta de justificación del sistema de evaluación sobre los factores distintos al precio en las ofertas y de los criterios para exigir las garantías de participación o no y el desaprovechamiento de la figura de mejora de precio.

12. Se debe diseñar y adoptar las medidas y las prácticas de control interno que mejor se adapten a los procesos organizacionales, a los recursos disponibles, a las estrategias definidas para el enfrentamiento de los riesgos relevantes y a las características, en general, de la institución y sus funcionarios, y que coadyuven de mejor manera al logro de los objetivos y misión institucionales.

Ahora bien, a efecto de investigar más sobre el tema y conocer el comportamiento que tiene en otros gobiernos locales, se entrevistó, por medio de un cuestionario (visible en el apéndice 1) enviado por correo electrónico el 26 de octubre de 2015, a los encargados y encargadas de los departamentos de proveeduría de algunas municipalidades del país. El medio utilizado fue considerado el más idóneo, puesto que existen ochenta y dos municipalidades, lo que conlleva a requerir mucho tiempo en la coordinación de citas personales y sobre todo en el desplazamiento de un lugar a otro, máxime que muchos cantones quedan alejados de la Gran Área Metropolitana. Es importante mencionar que de los ochenta y dos municipios, sólo fue posible contactar a sesenta y seis proveedurías, esto porque algunas de las instituciones ni siquiera poseen correos institucionales o porque el sistema no funciona y rebota los correos, y únicamente se recibió respuesta de catorce gobiernos locales, a saber: Alajuelita, Alvarado, Cañas, Flores, Goicoechea, Heredia, Matina, Mora, Nicoya, San Mateo, Santa Ana, Santo Domingo, Sarapiquí y Tarrazú (las respuestas fueron recibidas entre el 27 de octubre y 3 de noviembre de 2015). En las siguientes gráficas, se reflejan los resultados obtenidos:

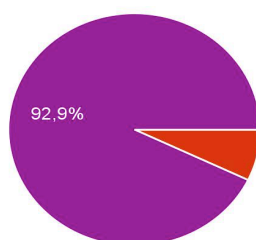
Ilustración 2. Resultados de la encuesta.

¿La Municipalidad posee vehículos propios?



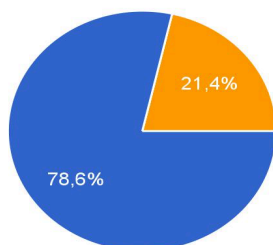
Sí	14	100%
No	0	0%

¿Qué automotores propios posee la Municipalidad?



Motos	0	0%
Vehículos livianos	1	7.1%
Vehículos pesados	0	0%
Vehículos especiales	0	0%
Todos los anteriores	13	92.9%
Otro	0	0%

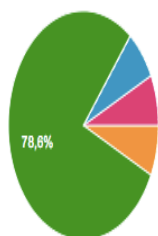
¿La Municipalidad contrata los servicios de reparación de vehículos o posee taller propio?



Sí contrata	11	78.6%
No, tiene taller propio	0	0%
Ambos	3	21.4%

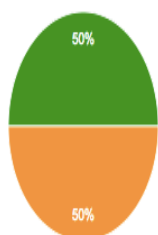
Ilustración 3. Resultados de la encuesta.

¿Qué procedimiento utiliza la Municipalidad para contratar la reparación de vehículos?



Licitación Pública	0	0%
Licitación Abreviada	0	0%
Modalidad entrega según demanda	1	7.1%
Contratación directa por reparaciones indeterminadas	11	78.8%
Licitación con precalificación (art. 53 de la Ley de Contratación Administrativa y 105 de su Reglamento)	0	0%
Procedimiento especial propio de la Municipalidad	1	7.1%
Otro	1	7.1%

El procedimiento está establecido a través de un



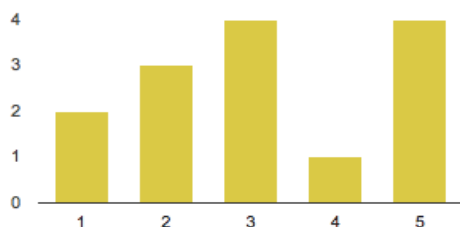
Reglamento	0	0%
Manual	0	0%
Directriz interna	1	50%
Otro	1	50%

¿En que consiste el procedimiento?

ley y reglamento de contratación los vehículos nuevos son vistos en agencia directamente

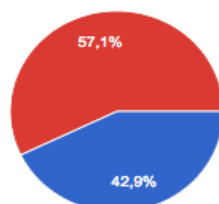
El encargado del taller mecánico recomienda al taller idóneo para realizar la reparación. El departamento de proveeduría realiza el concurso respectivo. Solo en casos de urgencia el mecánico contacta directamente al taller y envía la unidad a reparación. Esto sin previo aviso a la proveeduría.

¿Cuántos oferentes (talleres) se adjudican?



1	2	14.3%	
2	3	21.4%	
3	4	28.6%	
4	1	7.1%	
Más de 5:	5	4	28.6%

¿Constantemente enfrenta problemas al momento de contratar el servicio de reparación de vehículos?



Sí	6	42.9%
No	8	57.1%

Ilustración 4. Resultados de la encuesta.

¿Qué problemas ha enfrentado?

No se tiene la clasificación de talleres que contempla la ley se presentan favoritismos con los talleres locales y no hay garantía de reparaciones, además en ocasiones la casa matriz no se hace responsable tampoco

En que por el uso que se le da a los vehículos no es posible darles un mantenimiento preventivo, sino que se varan por el uso pesado, lo cual ocasiona que se les brinde una atención inmediata. No es posible concursar sino que se cuenta con talleres conocidos que están dispuestos a recibir y reparar los vehículos, que conocen nuestra realidad; saben que los ocupamos para el día siguiente a las 4:00 am. Los procesos son lentos y burocráticos, no es posible con un camión de recolección de basura parado, sacar un concurso para adjudicar. Los talleres no tienen capacidad para estar presentando documentos excepto en las licitaciones de muy alta cuantía o compra de camiones. Por lo general no se toman el tiempo a veces ni de enviar una cotización por fax. Por otro lado, no les gusta ofertar, pues calcular el monto se les complica porque tienen que desarmar la maquinaria y esto conlleva una mano de obra que no se les reconoce.

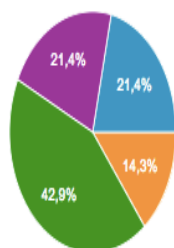
no se logra determinar claramente cual es el desperfecto mecánico que se debe atender o que presenta la maquinaria.

El departamento no se entera de las unidades que se encuentran en reparación, hasta que el oferente trae la pro-forma. Existen trabajos que se han realizado en talleres y se encuentran en garantía y se mandan a reparar a otros talleres. Perdiendo la garantía del otro taller. No se aplica el principio de libre competencia, ya que existe un taller con mayor preferencia y que el jerarca administrativo selecciona como taller principal.

Falta de proveedores inscritos en el registro municipal para invitar según las necesidades. Es difícil que oferten con un precio único y verdadero ya que un vehículo es impredecible de las reparaciones que necesita Esta municipalidad trabaja con invitaciones directas

Por ser una zona rural en el cantón se cuenta conocidos solamente dos talleres para lo que maquinaria pesada

¿Cuál forma de contratación considera más idónea?



Procedimientos ordinarios (Licitación Pública y Abreviada)	0	0%
Procedimiento especial (art. 55 de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento)	0	0%
Entrega según demanda	2	14,3%
Contratación Directa por reparaciones indeterminadas	6	42,9%
Contrataciones de escasa cuantía	3	21,4%
Licitación con precalificación (art. 53 de la Ley de Contratación Administrativa y 105 de su Reglamento)	3	21,4%

¿Por qué considera que el procedimiento seleccionado en la pregunta anterior es el mejor?

Depende de la cuantía es la forma más clara. libre y competitiva de realizar el procedimiento, además se le puede dar oportunidad a los talleres que se inscriben en el registro de proveedores.

Considero que este procedimiento es apropiado ya que permite a los oferentes y a la Administración, realizar una revisión y desarme detallado tanto de vehículos como otros tipos de maquinaria, con lo cual se logra construir una oferta que contempla todos los extremos de la reparación. Por otra parte, si contratamos a una empresa para que revise los activos en una primera "fase" con el objeto de determinar los alcances de una reparación (cargando costos por desarmado y ensamble), y luego se contrata a otra para que realice las reparaciones, encarecemos el costo de la reparación y posiblemente se nos presenten conflictos por diferentes criterios de profesionales y también se nos complicaría asignar responsabilidades por garantías en los trabajos.

Ya que se puede hacer de manera más pronta por los tiempos de atención dados por el reglamento.

Porque la necesidad se ajusta a la normativa, no se podría promover un cartel con especificaciones técnicas de lo que se requiere contratar, pues en ese caso primero habría que realizar otra contratación administrativa requiriendo servicios técnicos de mecánica para que realice un análisis de los daños del vehículo. Aparte que las reparaciones de los vehículos son imprevisibles y nunca se sabe en que momento un vehículo puede fallar.

Porque los talleres realizan sus atestados y permite seleccionar un taller responsable que permita el recibo y atención de la maquinaria inmediato. Esta precalificación se puede hacer una vez al año. Sin embargo tiene sus falencias pues los talleres entran en confianza y se puede prestar para la corrupción.

permite variar dentro de una entrega por demanda y reparación indeterminada sin tener que buscar en el mercado

Por que se logra atender de manera inmediata, simplemente con la emisión de una orden de compra.

Ilustración 5. Resultados de la encuesta.

Califica los diferentes sistemas de los automotores, cual taller es más idóneo para la o las reparaciones y mantenimiento.

Porque los talleres estan por lo general dentro del canton y tenemos la posibilidad tambien de rotarlos dependiendo de la necesidad, son talleres que por lo general no tienen grandes infraestructuras y costos altos por lo tanto los precios ofertados son muy razonables, tambien tiene la posibilidad de atender las necesidades de manera pronta para colaborar con la institucion.

MAS RÁPIDA.

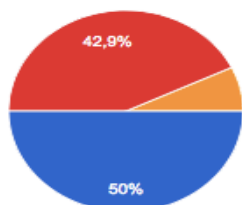
Porque de esta manera se realiza un único procedimiento.

POR QUE MUCHAS VECES NO SE SABE QUE ES LO QUE TIENE MALO, Y HAY QUE DESARMARLO Y REVISARLO, PARA DETERMINAR CON EXACTITUD EL DEPERFECTO Y LAS REPARACIONES Y REPUESTOS QUE NECESITARA

Por la lejanía en la que nos encontramos no es fácil que un proveedor se desplace hasta acá, máxime si se trata de reparaciones pequeñas, salvo que se contara con proveedores comprometidos y que formen parte de una contratación general para las municipalidades, donde todas tengan acceso y se pueda contar con una respuesta rápida por parte del oferente, y con cotizaciones razonable.

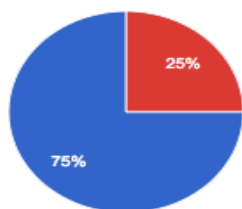
generalmente las reparaciones no son montos excesivos, se requieren los equipos en funcionamiento de forma rapida, la mayoría de las reparaciones son impredecibles, es decir se requiere el desarme para saber el monto excto

¿Cómo brinda la Municipalidad el servicio de recolección de basura?



Con camiones propios	7	50%
Contrata una empresa	6	42.9%
Ambos	1	7.1%

Quando los vehículos son enviados a reparación, ¿el servicio de recolección se ve afectado?



Sí	6	75%
No	2	25%

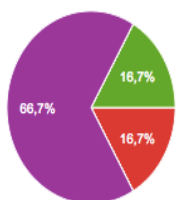
¿Por qué el servicio no se ve afectado? ¿Qué medidas se toman para no afectarlo?

SE UTILIZAN LAS VAGONETAS CUANDO ALGUN RELOCECTOR NO FUNCIONA

se coordina para que los otros equipos abarquen esas zonas, horarios ampliados de recoleccion, y en caso de que sea muchos días se realiza a principio de año una contratacion a demanda por alquiler de un camion, y ésta se utiliza en esas casos.

Ilustración 6. Resultados de la encuesta.

¿Por qué el servicio se ve afectado?



Por la complejidad de los procedimientos de licitación.	0	0%
Por el tiempo que tardan los vehículos en el taller.	1	16.7%
Por la carencia de talleres especializados.	0	0%
Por falta de disponibilidad de repuestos.	0	0%
Porque el municipio tiene pocos camiones recolectores.	4	66.7%
Por falta de mantenimiento preventivo.	0	0%
Por falta de planificación.	0	0%
Todas las anteriores	1	16.7%
Otro	0	0%

¿Que medidas se toman para enfrentar la problemática?

la medida que se toma es alquilar camiones para continuar brindando el servicio

atención inmediata de la necesidad.

Dependiendo del problema se llama al taller para que realice la reparación indeterminada, o el mecánico valora cual es el fallo para determinar si la reparación la hace el o un contratista.

También se valora si se llama una grúa y se traslada la unidad al plantel municipal. En los últimos meses se esta fomentando el concurso para que se realicen las reparaciones.

Se alquilan camiones recolectores para brindar el servicio mientras los camiones estan en reparacion .

SE ESTÁN ADQUIRIENDO DOS CAMIONES NUEVOS.

Dependiendo de la complejidad de la reparación y se tarda varios días se contrata maquinaria (vagoneta) para realizar la recoleccion

De las respuestas recibidas se concluye entonces que otras municipalidades afrontan dificultades con la adquisición del servicio de reparaciones indeterminadas, las cuales se pueden resumir en las siguientes:

1. No se realizan procedimientos concursales, se recurre a talleres conocidos del cantón, según la preferencia de la administración o la costumbre de contratar siempre con un determinado taller, lo que implica infringir las normas y principios de la contratación administrativa.
2. El uso preferente del procedimiento de reparaciones indeterminadas denota que no hay estudio de razonabilidad del precio o al menos resulta inadecuado al no existir comparación de ofertas.
3. Por lo general se trabaja con talleres que no son previamente precalificados.
4. En zonas rurales no es accesible el servicio y para la reparación de maquinaria pesada es mucho más escasa la disponibilidad de talleres.

5. Pocos proveedores inscritos en el registro municipal, para invitar según las necesidades.
6. Trabajos realizados sin garantía en las reparaciones o repuestos, máxime si no es exigida en un pliego de condiciones.
7. No se brinda mantenimiento preventivo a los vehículos, por lo que quedan fuera de funcionamiento al sufrir desperfectos mecánicos.
8. En ocasiones la baja escolaridad o el desconocimiento y falta de capacitación de los propietarios de los talleres en materia de contratación administrativa, influyen en que no oferten o las ofertas presentadas no sean adecuadas, tengan errores o se entreguen incompletas.
9. Adicionalmente, otro motivo por el cual hay talleres que no ofertan es porque requieren desarmar el vehículo o maquinaria para estimar el monto de la reparación y esa labor no le es reconocida.
10. Se desconoce la reparación que requiere el vehículo o la maquinaria, lo que imposibilita promover un procedimiento de licitación o contratación de escasa cuantía, toda vez que se desconocen las especificaciones técnicas que deben ser incluidas en el cartel.
11. Los municipios cuentan con pocos camiones recolectores, lo que los obliga a recurrir al alquiler de ese tipo de vehículos, haciéndolos incurrir en un gasto mayor.
12. Falta de control en las reparaciones que se realizan, lo que en ocasiones afecta la garantía del servicio al enviarse el mismo vehículo a un taller diferente.

Por otra parte, además de delimitar las problemáticas antes descritas, la entrevista tuvo como fin conocer cuál es el procedimiento que consideran los proveedores institucionales, ante su experiencia, el más adecuado para la contratación de mantenimiento de vehículos y maquinaria. Al respecto se concluye que los procedimientos de preferencia son:

Tabla 2. Procedimientos de preferencia.

Contratación directa por reparaciones indeterminadas	1. Por la imposibilidad de elaborar un cartel con especificaciones técnicas, ya que se desconoce la reparación que se debe realizar.
	2. El desarme de los vehículos y la maquinaria permite una revisión más detallada, lo que favorece tanto a la administración como al contratista, porque la oferta incluye todo lo que se debe reparar y se determinan los repuestos que se necesitan.
	3. Permite reducir costos, ya que si se solicita a un taller desarmar para que se determinen los alcances de la reparación y luego se promueve un concurso, se incurre en el gasto de desarmado y ensamblaje y posteriormente el de la reparación al oferente que gane el concurso.
	4. Evita conflictos por criterios distintos de los mecánicos y la asignación de responsabilidades por garantías en los trabajos.
	5. Porque las reparaciones de los vehículos son imprevisibles y nunca se sabe en qué momento un vehículo puede fallar.
	6. Generalmente las reparaciones no son montos excesivos, se requieren los equipos en funcionamiento de forma rápida, la mayoría de las reparaciones son impredecibles; es decir, se requiere el desarme para saber el monto exacto.
Contratación de escasa cuantía	1. De acuerdo con la cuantía, es la forma más clara, libre y competitiva de realizar el procedimiento.
	2. Permite dar la oportunidad a los talleres que están inscritos en el registro de proveedores.
	3. Se puede hacer de manera más pronta por los tiempos de atención dados por el reglamento.
	4. Por la lejanía de algunos cantones no es fácil que un proveedor se desplace hasta el sitio, máxime si se trata de reparaciones pequeñas, salvo si se trata de proveedores comprometidos, que den respuesta rápida y presenten cotizaciones razonables.

Licitación con precalificación	1. Porque permite seleccionar un taller responsable.
	2. La atención de los vehículos y maquinaria es inmediata.
	3. El procedimiento se realiza una vez al año. Sin embargo tiene sus desventajas, porque los talleres entran en confianza y se puede prestar para corrupción.
	4. Funciona como una licitación de entrega según demanda y reparación indeterminada, lo que evita tener que buscar en el mercado quien realice las reparaciones.
	5. Determina cuál taller es más idóneo, según los diferentes sistemas de los automotores, reparaciones y mantenimiento.

Licitación de entrega según demanda	1. Porque se logra atender de manera inmediata, simplemente con la emisión de una orden de compra.
	2. Porque de esta manera se realiza un único procedimiento.

Sección IV: Exposición y análisis jurídico de la problemática.

Si bien es cierto, el artículo 182 de la Constitución Política dispone que las compras públicas deben realizarse mediante licitación como garantía para el interés público y el control de la hacienda pública y de los recursos financieros del Estado y la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento establecen los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios, según su cuantía o condición de excepción, la urgencia de

contar con los vehículos, la complejidad del objeto contractual, el desconocimiento de la materia de contratación por parte de los funcionarios involucrados en el procedimiento, la falta de definición de los roles de esa participación de los servidores municipales, la carencia de criterios objetivos que debe contener el cartel y de implementación de controles, entre otros, han propiciado que la Municipalidad de Goicoechea incurra en actuaciones no siempre ajustadas al ordenamiento jurídico y afronte deficiencias en la contratación de mantenimiento de los vehículos municipales. Al iniciar la investigación, las situaciones detectadas eran las siguientes:

1. Se contrataba por medio de lo establecido en una directriz interna de la institución, que consistía en que el encargado del taller mecánico de la institución recomendaba un taller sin realizarse un concurso público y el Departamento de Proveduría realizaba la contratación por excepción de reparaciones indeterminadas. En casos calificados el mecánico institucional contactaba directamente con el taller y enviaba los vehículos sin previa coordinación con el Departamento de Proveduría, basándose en una situación de urgencia.
2. Por preferencia, sin que mediaran criterio de valoración, la mayoría de las reparaciones se enviaban a un único taller.
3. Los talleres que brindaban el servicio no eran seleccionados con criterios objetivos de idoneidad o especialización, sino que todos los talleres atendían cualquier tipo de reparación, sin importar el tipo de sistema que fallara (suspensión, mecánico, hidráulico, etc.).
4. El Departamento de Proveduría desconocía que se enviaban vehículos a reparar, se enteraba al momento en que el taller les presentaba la factura proforma o cuando el bien ya estaba reparado.
5. Se carecía de controles sobre las reparaciones de cada vehículo, lo que conllevaba a que en ocasiones se perdiera la garantía del trabajo realizado al enviarse el vehículo a un taller distinto al que hizo la reparación inicial.

6. No se brindaba oportunamente el mantenimiento preventivo a los vehículos.
7. Los vehículos y maquinaria se enviaban a reparación sin verificarse la disponibilidad de contenido presupuestario.
8. Contrataciones sin planificación, prevaleciendo la necesidad y la urgencia de solicitar los servicios en cualquier momento y lugar.
9. Exclusión de los procedimientos ordinarios de contratación y, en su lugar, un uso desmedido e inadecuado de la contratación directa por reparaciones indeterminadas, sin cumplirse con los requerimientos y etapas que dispone la norma.
10. Participación de cualquier funcionario municipal en el procedimiento, sin que exista una delimitación en las funciones, deberes y obligaciones de los que realmente deben intervenir en la contratación.

Ahora bien, ante la serie de irregularidades antes citadas y la necesidad de buscar soluciones a estas, el Departamento de Proveeduría Municipal optó como solución que el mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos sea brindado por la agencia representante de la marca del vehículo en el país, para ello, promueve contrataciones directas por excepción de reparaciones indeterminada. Sin embargo, esta situación no resuelve en su totalidad la problemática, por cuanto, si bien es cierto el artículo 2 de la Ley de Contratación Administrativa dispone que la actividad de contratación que por su naturaleza o circunstancias no pueda ser sometida a concurso público o no convenga someterla por razones calificadas en el Reglamento a la Ley, como el caso de las reparaciones indeterminadas, el párrafo primero del ordinal 134 del mismo Reglamento dispone que:

“La actividad contractual excluida legalmente de los procedimientos ordinarios de contratación, deberá adaptarse, en lo pertinente, a los principios generales, a los requisitos previos que correspondan y a las normas generales sobre el cartel y la oferta...” (El destacado no es del original)

Del extracto normativo citado, cabe resaltar que, pese a que el ordenamiento jurídico permite la exclusión de los procedimientos ordinarios a cierto tipo de actividad contractual,

la administración contratante debe garantizar el cumplimiento de los principios generales de contratación administrativa. Ante este panorama, siendo que constantemente se limita la participación de otros potenciales oferentes capaces de brindar el servicio de mantenimiento de vehículos, la Municipalidad podría estar infringiendo el principio de contratación administrativa de libre competencia, así como el de igualdad.

En este punto es importante destacar que con base en los registros que al efecto lleva el Departamento de Proveduría, durante el año 2018 se efectuaron aproximadamente 139 procedimientos de contratación por excepción de reparaciones indeterminadas y al menos tres concursos de escasa cuantía. Estos datos hacen cuestionarse la fundamentación, técnica y legal, que al efecto está utilizando el Gobierno Local para justificar las contrataciones exceptuadas; puesto que, el numeral 135 del Reglamento exige que:

“La determinación de los supuestos de prescindencia de los procedimientos ordinarios, es responsabilidad exclusiva del Jerarca de la Institución o del funcionario subordinado competente, el cual en la decisión inicial deberá hacer referencia a los estudios legales y técnicos en los que se acredita que, en el caso concreto, se está ante un supuesto de prescindencia de los procedimientos ordinarios...” (El destacado no es del original)

Sobre el particular, la Contraloría General de la República en oficio DCA-01743 del 8 de julio de 2016 indicó:

*“El artículo 131 del Reglamento de cita dispone, que la Administración podrá contratar en forma directa, bienes o servicios que por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de concurso, así como los que habilite este órgano contralor. Al respecto, es importante tener presente que **toda contratación regulada en este numeral, debe cumplir con los requisitos de los procedimientos ordinarios**, a saber: Sobre la decisión inicial, el artículo 126 del reglamento en estudio, dispone que toda actividad contractual excluida legalmente de los procedimientos ordinarios de contratación, se debe adaptar a los principios generales, a los requisitos previos que correspondan y a las normas generales sobre el cartel y la oferta. Asimismo, el numeral 127 del mismo reglamento, señala que: “es*

responsabilidad exclusiva del Jefe de la Institución o del funcionario subordinado competente, el cual en la decisión inicial deberá hacer referencia a los estudios legales y técnicos en los que se acredita que en caso concreto, se está ante un supuesto de prescindencia de los procedimientos ordinarios. Para cada contratación se deberá confeccionar un expediente físico o electrónico, el cual estará encabezado por la decisión inicial y en el cual se ha de incorporar constancia de todas las actuaciones que se realicen.” Como se puede desprender de la norma transcrita, debe existir decisión inicial, máxime que en la misma se debe justificar la aplicación de un supuesto de excepción. En cuanto a la prohibición regulada en los numerales 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa, con excepción de los supuestos de oferente único, actividad ordinaria, e interés manifiesto de colaborar con la Administración, contemplados en el numeral 126 antes señalado, los oferentes deben presentar declaración jurada, según lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esto con el fin de verificar que el contratista no esté cubierto por el régimen de prohibiciones. Sobre el contenido presupuestario, el numeral 8 de la Ley de Contratación Administrativa señala que “para iniciar el procedimiento de contratación administrativa, es necesario contar con recursos presupuestarios suficiente para enfrentar la erogación respectiva. En casos excepcionales y para atender una necesidad muy calificada, a juicio de la Administración, y previa autorización de la Contrataría General de la República, podrán iniciarse los procedimientos de contratación administrativa para lo cual se requiere la seguridad de que oportunamente se dispondrá de la asignación presupuestaria.” En cuanto a si el contratista debe encontrarse al día con el pagos de sus obligaciones con la CCSS, FODESAF, MTSS, es importante tener presente que estas obligaciones están reguladas en leyes especiales, a saber: artículo 22 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social específicamente en el numeral 74... En cuanto a la adjudicación, el numeral 100 del Reglamento de cita dispone: “Artículo 100.- Adjudicación y readjudicación. El acto de adjudicación deberá dictarse dentro del plazo establecido en el cartel, que no podrá ser superior al doble del fijado para recibir ofertas. Vencido dicho plazo sin que se haya dictado el acto de adjudicación,

los oferentes tendrán derecho a dejar sin efecto su propuesta y a que se les devuelva la garantía de participación, sin que les resulte aplicable sanción alguna. Asimismo, los funcionarios responsables del no dictado oportuno del acto de adjudicación, estarán sujetos a las sanciones previstas en los artículos 96 y 96 bis de la Ley de Contratación Administrativa, por incumplimiento general de plazos legales. El acuerdo de adjudicación será debidamente motivado y deberá ordenarse su publicación o notificación por el mismo medio por el cual se cursó la invitación” En cuanto a los timbres de ley, toda contratación debe pagar lo que corresponde al timbre fiscal impuesto por la normativa tributaria en las condiciones que determine el Ministerio de Hacienda, la excepción a esta norma son las instituciones públicas cuya ley constitutiva así lo haya dispuesto. En cuanto a la recepción provisional contemplada en los numerales 194 y 195 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, se aplica tanto a los procedimientos ordinarios de contratación administrativa, como a los supuestos de excepción, esto por cuanto la norma no hace excepción. Asimismo, el numeral 126 -antes desarrollado-, dispone que la actividad contractual excluida debe “adaptarse a los requisitos previos que correspondan y a las normas generales sobre el cartel y la oferta”... (El destacado no es del original. El artículo 131 al que refiere el extracto debe leerse como artículo 139 ya que su numeración fue corrida mediante el artículo 2 del decreto ejecutivo 40124 del 10 de octubre del 2016).

Además, de acuerdo con el numeral 139 inciso g) del Reglamento a la Ley, las reparaciones indeterminadas deben observar los siguientes presupuestos:

1. Su uso sólo es posible cuando sea necesario el desarme para determinar el alcance de la reparación; en otras palabras, aquellas reparaciones que sean determinadas están excluidas, a pesar de la urgencia que pueda tener la administración municipal o simplicidad del trabajo.
2. El taller contratado debe ser acreditado por la administración, de manera que se determine la garantía técnica de eficiencia y responsabilidad, sobre la base de un precio alzado.

3. Se debe garantizar la rotación de talleres previamente calificados como idóneos, para ello se habilita a la administración a realizar un procedimiento de precalificación y se obliga a establecer mecanismos de control como un análisis de razonabilidad de precio, recuperación de piezas sustituidas, exigencia de facturas originales, entre otros.

Al respecto, considero que las contrataciones efectuadas por la administración municipal no se ajustan a derecho; por cuanto, no hay fundamentación técnica y legal que permita justificar, ciertamente, que el servicio que no puede o debe ser contratado mediante licitación. Recordemos que, como se dijo al inicio de este capítulo, el procedimiento de licitación es concebido como garantía institucional, en resguardo de derechos fundamentales y principios esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho.

Por consiguiente, de acuerdo con el análisis realizado y retomando que en el año 2018 se efectuaron al menos 139 contrataciones por reparaciones indeterminadas, se denotan posibles problemas de planificación sobre las compras del municipio y la carencia de disposiciones internas que delimiten la forma en que deben adquirir el servicio de mantenimiento; puesto que, en atención a los principios de eficiencia, eficacia y economía procesal lo óptimo es que la administración municipal promueva un procedimiento ordinario.

Esta situación, además, conlleva a la que eventualmente la Municipalidad fraccione las contrataciones de mantenimiento de vehículos. Sobre este tema, el artículo 37 de la Ley de Contratación Administrativa prohíbe a la Administración fragmentar sus adquisiciones de bienes y servicios con el propósito de variar el procedimiento de contratación. Al respecto, el numeral 13 del Reglamento a la Ley prevé lo siguiente:

“La Administración no podrá fraccionar sus operaciones respecto a necesidades previsibles con el propósito de evadir el procedimiento de contratación que corresponde. Todas aquellas contrataciones que pudieran reportar economías de escala deberán efectuarse en forma centralizada, para lo cual deberá existir la planificación de compras respectiva, si así resulta más conveniente para el interés público.”

La fragmentación se reputa ilícita cuando, contándose en un mismo momento dentro del presupuesto ordinario con los recursos necesarios y habiéndose planificado las necesidades administrativas concretas, se realiza más de una contratación para el mismo objeto, con los efectos de evadir un procedimiento más complejo.

La Administración deberá planificar anualmente sus compras y fijar fechas límites para que las unidades usuarias realicen los pedidos de los bienes y servicios que requieren con la debida antelación, a fin de poder agrupar los objetos de las compras. Fuera de esas fechas no se podrán atender pedidos que no sean calificados de necesidades urgentes o imprevistas...” (El destacado no es del original)

Otra circunstancia que se presenta con la solución implementada por el Departamento de Proveeduría es que, si la marca del vehículo o maquinaria no cuenta con agencia o taller que brinde el servicio, por ejemplo porque son muy antiguos, se contrata a un taller de la zona mediante el procedimiento de escasa cuantía, que corresponde a una contratación por excepción que procede por su limitado volumen y trascendencia económica, conforme los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa; sin embargo, nótese que durante el 2018 se debieron realizar al menos 3 concursos de esta naturaleza.

Por otra parte, es de suma relevancia mencionar que el Concejo Municipal en sesión extraordinaria 09-2018, artículo 9, celebrada el 03 de mayo de 2018, publicado en el Alcance 119 del Diario Oficial La Gaceta 109, del 19 de junio de 2018, en aprobó el “Reglamento para el uso, control y mantenimiento de vehículos de la Municipalidad de Goicoechea”; no obstante, tal disposición normativa no solventa la situación antes descrita, en razón de que las disposiciones sobre el mantenimiento de los vehículos no narran en detalle la forma en que se promoverá el concurso, los criterios objetivos de selección de oferentes, procedimiento para precalificar los talleres, entre otros:

“Artículo 15.-Del mantenimiento. El cuidado y mantenimiento mecánico de los vehículos municipales serán preventivos y correctivos; se efectuará en el taller municipal bajo su responsabilidad o en el taller que la municipalidad autorice para tal efecto; ya sea que los mismos se realicen en forma interna como externa,

igualmente será responsabilidad velar porque estos se efectúen con la mayor eficiencia y eficacia, los cuales deben de preparar y presentar informes a las dependencia usuaria que lo solicite; el primero se realizará en forma periódica y programada, antes de que ocurra el daño y la consecuente movilización del vehículo; y el segundo se efectuará al momento de ocurrir estos eventos. El mantenimiento preventivo del vehículo incluye por un lado, los controles diarios (aceite, agua, etc.) y las revisiones de rutina.

*Artículo 16.-**Del pago por mantenimiento.** Todo pago por mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos municipales, debe gestionarse conforme la normativa vigente.”*

Lo que sí resuelve el Reglamento de cita, es la implementación de controles, tales como:

*“Artículo 11.-**De la entrega de informes.** Como mecanismo de control los conductores están obligados a entregar un informe diario que contendrá las actividades realizadas durante la gira de trabajo, anotando el kilometraje, si se presentó alguna falla en el vehículo (debe describirla), consumo de combustible con el que inicia y termina el viaje, nombre de la persona con quien realizó la actividad, entre otros datos que se consideren necesarios y sean instruidos a anotar.”*

*“Artículo 13.-**De los expedientes de los vehículos.** Se mantendrá un expediente general de cada vehículo en la Dirección Administrativo Financiero y un expediente a cargo de cada responsable de equipo y vehículo de las unidades a su cargo, en el cual debe mostrar, entre otros, corroboración de la eficiencia, eficacia y oportunidad de la ejecución de los programas de mantenimiento y girar las recomendaciones que considere pertinentes al área de Taller de la Municipalidad sobre inspecciones del equipo, control de reparaciones y tiempo en que no están disponibles por las razones antes anotadas.”*

Sección V: Conclusión.

Del análisis realizado en esta investigación, se observa que la Municipalidad de Goicoechea adquiere el servicio de mantenimiento de vehículos mediante un uso inadecuado del procedimiento de excepción de reparaciones indeterminadas; toda vez que, ha ordinariado un procedimiento al que debe recurrirse excepcionalmente. Además, con vista en el artículo 139 inciso g) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la administración debe acreditar el taller que brinde el servicio y garantizar la rotación de talleres precalificados, actuaciones que el Gobierno Local ha estado omitiendo.

De igual manera, considerando la recurrencia con la que se solicita el servicio de mantenimiento, existe una clara infracción a los principios constitucionales de contratación administrativa, el principio de economía procesal y se incurre en fragmentación al promoverse diversos procedimientos de compra sobre un servicio de la misma naturaleza.

Adicionalmente, a pesar de que existe normativa respecto al actuar de la administración para la adquisición de bienes y servicios necesarios para su adecuado y continuo funcionamiento, cada administración debe establecer sus procedimientos internos en aras de brindar seguridad jurídica a las actuaciones administrativas que realiza, razón por la cual se cree oportuno y conveniente que se establezcan las acciones que debe ejercer la municipalidad para precalificar talleres, dado que la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento en sus numerales 53 y 105, regulan la modalidad de contratación licitación con precalificación de forma general y no específica a las necesidades, condiciones particulares y estructura de cada institución.

La situación descrita, arriba a la conclusión que la Municipalidad de Goicoechea requiere un reglamento interno que regule la contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de su propiedad, en atención a los procedimientos ordinarios establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Asimismo, con la aprobación del reglamento interno se busca que el procedimiento no sea variado con motivo de eventuales cambios en el personal municipal involucrado, dirigentes políticos y sirva de base de inducción para funcionarios de recién ingreso.

CAPÍTULO III

RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Sección I: Recomendación.

Se propone que la Municipalidad de Goicoechea apruebe un reglamento interno en el que delimite internamente la forma en que promoverá el procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de su propiedad, con base en la aplicación de los procedimientos definidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

El proyecto de reglamento elaborado lleva por nombre “Reglamento para la contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de la Municipalidad del cantón de Goicoechea”, con fundamento en los artículos 169, 170 y 182 de la Constitución Política, 1 de la Ley de Contratación Administrativa y 4 inciso a), 13 inciso c) y 43 del Código Municipal. Cabe aclarar que, al corresponder a una disposición interna del actuar de la Administración y no a un procedimiento sustitutivo, para su implementación no se requiere la aprobación de la Contraloría General de la República; puesto que, como se ha indicado en este documento de investigación, la Municipalidad cuenta con autonomía reglamentaria conforme los artículos 170 de la Constitución Política, 4 inciso a), 13 inciso c) y 43 del Código Municipal.

La propuesta tiene por objeto normar la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria en la Municipalidad de Goicoechea, por lo que su ámbito de aplicación será todas las compras que tengan por objeto adquirir el servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria. El proyecto de reglamento está conformado por cinco capítulos, conforme se describen a continuación:

1. CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES:

Las disposiciones generales son un apartado que comúnmente se incorporan al inicio de las normas, en las que se establecen aspectos relacionados con el objeto, alcance y ámbito de aplicación de la regulación. En el caso de estudio, el capítulo contiene cuatro artículos que

refieren al objeto y ámbito de aplicación de la normativa, los cuales se mencionaron líneas arriba, definiciones que permitirán una mejor comprensión y ejecución del reglamento y la delimitación de los bienes y servicios que serán objeto de contratación, a saber:

- a. Sistema de suspensión y sus respectivos repuestos.
- b. Sistema hidráulico y sus respectivos repuestos.
- c. Sistema mecánico (motor) y sus respectivos repuestos.
- d. Sistema de alimentación y sus respectivos repuestos.
- e. Sistema de frenos y sus respectivos repuestos.
- f. Sistema eléctrico y sus respectivos repuestos.
- g. Sistema de enfriamiento y sus respectivos repuestos.
- h. Sistema de dirección y sus respectivos repuestos.
- i. Sistema tren propulsor (transmisión) y sus respectivos repuestos.
- j. Enderezado y pintura (incluyendo soldadura).
- k. Mecánica de motocicletas.
- l. Servicios afines.

El listado anterior se origina principalmente de la categorización efectuada sobre la base de los diversos sistemas que conforman un vehículo o maquinaria y que son sujeto de reparación o mantenimiento, con el fin de garantizar que el servicio de mantenimiento contratado sea de calidad por medio de la especialización o experticia de los posibles oferentes. Adicionalmente, la definición del objeto contractual tiene como antecedente las contrataciones que anualmente realiza el Gobierno Local, en las cuales destaca cada uno de los sistemas y servicios enumerados, lo que conlleva a que el instrumento coadyuve a

solventar las necesidades que año a año tiene la administración municipal en materia de mantenimiento de vehículos y maquinaria.

2. CAPÍTULO II PRECALIFICACIÓN:

El capítulo II corresponde a la fase de precalificación, en el cual se describe el procedimiento a seguir. Para el efecto, es oportuno indicar que la propuesta está orientada en seguir los procedimientos ordinarios establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, de conformidad con la cuantía del negocio, y no en establecer un procedimiento especial, dado que por disposición legal los procedimientos especiales requieren aprobación de la Contraloría General de la República, quien generalmente autoriza (de encontrar una adecuada motivación) estas gestiones por plazos de uno o dos años, situación que no resulta práctica para el caso de estudio, ni fungiría como una solución de la problemática permanente en el tiempo.

Ahora bien, en vista de que se requiere un acceso inmediato a los servicios de mantenimiento, se propone que el procedimiento de contratación respectivo esté precedido de una etapa de precalificación, la cual consiste en un concurso que valora la idoneidad de los postulantes en cuanto a experiencia, personal calificado, entre otros, y los ganadores pasan a integrar un registro de idoneidad para participar en posteriores concursos. La lógica de esta modalidad de contratación es que se conforma de dos etapas, la primera es la precalificación y la segunda la adjudicación del bien o servicio a contratar en donde sólo se evalúa la oferta en sentido estricto al objeto contractual requerido por parte de los oferentes precalificados.

De acuerdo con la estructura y funcionamiento actual del municipio, se fija que el registro de elegibles se conformará siguiendo los siguientes pasos:

- a. La Dirección Administrativa y Financiera solicitará al Departamento de Proveduría la contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de la institución.

- b. El Departamento de Proveduría elaborará el cartel, con base en lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y los requerimientos mínimos establecidos en este reglamento para la precalificación de oferentes.
- c. El Departamento de Proveduría cursará la invitación por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), sin perjuicio de efectuar una publicación facultativa en el Diario Oficial La Gaceta o cualquier otro medio de circulación nacional que se considere oportuno.
- d. Los interesados presentaran su oferta a través del SICOP.
- e. El Departamento de Proveduría realizará la evaluación de las ofertas recibidas en el plazo establecido en este Reglamento y remitirá un informe al órgano competente de dictar la resolución de precalificación, conforme lo establecido en este Reglamento.
- f. El órgano competente dictará la resolución de precalificación en el plazo fijado en este Reglamento.
- g. El Departamento de Proveduría comunicará la resolución de precalificación por medio del SICOP.
- h. El Departamento de Proveduría inscribirá a los oferentes en el registro precalificado que levantará al efecto, según lo dispuesto en este Reglamento.

El procedimiento descrito pretende respetar las competencias y funcionamiento actual de cada de las dependencias de la municipalidad, así como las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento respecto a la promoción de licitaciones bajo la modalidad de precalificación, nótese incluso que se fija efectuar el procedimiento de contratación por medio del SICOP, tal y como lo exige la normativa vigente.

El cartel establecerá un sistema de requisitos mínimos y ponderación para que las personas físicas o jurídicas interesadas en ingresar al registro precalificado sean evaluadas y calificadas como idóneas o no idóneas para brindar el servicio ofertado, al respecto, con base en la experiencia del Departamento de Proveduría ante las situaciones que tenido que

enfrentar con las contrataciones que efectúan para la reparación de los vehículos, se consideró oportuno establecer como criterios de evaluación los siguientes, a efecto de garantizar que los oferentes a precalificar brinden servicios de calidad y más aún, salvaguardar el patrimonio municipal, al respecto cabe aclarar que ninguno de ellos infringe la normativa o principios constitucionales, tal como el de libre competencia; puesto que, estos criterios no limitan la participación, únicamente son requisitos ponderables:

a. **Instalaciones:** En virtud de que se requiere mantener siempre en funcionamiento la flota vehicular, es indispensable que el taller se encuentre cerca de las instalaciones municipales, que sea accesible y tenga capacidad para el ingreso de todo tipo de vehículos propiedad del municipio, principalmente porque se cuenta con camiones recolectores de basura requeridos diariamente para brindar ese servicio esencial y que en caso de no hacerlo, eventualmente se atentaría contra la salud pública. Asimismo, con el objetivo de velar por la seguridad de los vehículos, ante posibles robos, hurtos, incendios o daños por actividades de la naturaleza, es importante conocer el material en el que está construido el taller, donde se almacenarán los vehículos durante el tiempo de reparación, de modo que se evite que queden en vías públicas sin ningún tipo de resguardo, las medidas de seguridad y servicio de vigilancia; además, se promueve incentivar que cuenten con planes de gestión integral que contribuyan con la protección del medio ambiente.

En vista de que el Departamento de Proveeduría es la competente de realizar los procedimientos de contratación, se establece que las condiciones físicas de las instalaciones se constatarán mediante visita al sitio realizada por la Jefatura del Departamento de Proveeduría, o el servidor que éste delegue, en conjunto con el Mecánico institucional, que será el funcionario experto en la materia objeto de contratación. Asimismo, para mantener un orden, transparencia y el cumplimiento de plazos razonables y proporcionables, se establece que el cartel detallará la forma en que se agendarán las visitas y el plazo máximo en que se efectuarán, lo cual deberá ser congruente con el tiempo fijado para el dictado de la resolución de precalificación. Esta actuación de la administración deberá quedar documentada dentro del expediente, por lo que se propone que el Departamento de Proveeduría confeccione un formulario o acta.

b. **Experiencia:** Para garantizar la calidad de los trabajos, se considera relevante evaluar la experiencia del taller conforme los sistemas y servicios descritos en el objeto contractual, así como la de su personal, incluyendo incentivar con puntuación a aquellos que tengan estudios debidamente certificados.

c. **Enderezado y pintura:** Se considera también la necesidad de contar con talleres autorizados por el Instituto Nacional de Seguros (INS), quien por disposición legal es la aseguradora de los vehículos municipales, para realizar la estimación de daños de los vehículos producto de una colisión de tránsito, lo anterior en virtud de que todo vehículo está expuesto a participar de colisiones.

d. **Herramientas y equipo de trabajo propios:** Tal como se ha indicado anteriormente, ante la necesidad de contar con la flota vehicular en buen estado y funcionamiento, garantizar servicios de calidad y salvaguardar el patrimonio municipal, resulta necesario evaluar que los talleres oferentes cuenten herramientas y equipo de trabajo necesario e idóneo para brindar el respectivo servicio o servicios en los que solicita ser precalificado.

e. **Capacidad en volumen de trabajo:** Es importante que la administración municipal previamente conozca los frentes de trabajo que la empresa demuestre que puede mantener simultáneamente, de acuerdo con el o los servicios para los cuales presentó la oferta.

Para concluir con el procedimiento de precalificación, con fundamento en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, se fija que la evaluación de las ofertas se efectuará dentro del plazo máximo fijado en el cartel que no podrá ser superior al fijado en la ley; dado que compete a los jefes dictar la resolución de precalificación, se señala que el Departamento de Proveduría deberá efectuar un informe al órgano competente en el que indique nombre completo de los oferentes, número de identificación de los oferentes, nombre comercial del taller y servicio al que califica; en cuanto a la resolución de precalificación, será dictada por el Concejo Municipal o Alcaldía Municipal, según la cuantía del negocio y disposiciones internas del municipio sobre la competencia para adjudicar los procedimientos de contratación y dentro de los plazos establecidos en el cartel y la ley. Las reglas de subsanación, régimen recursivo y plazo de vigencia del registro precalificado serán las

establecidas en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento para las licitaciones con precalificación.

Por otra parte, con el objetivo de disponer de una diversidad de oferentes, se propone que este registro sea flexible, de modo que el ingreso no estará restringido a un período determinado, sino que en cualquier etapa del procedimiento los potenciales oferentes podrán presentar, a través del SICOP, sus atestados de inscripción o ampliación de oferta de servicios, para ello el Departamento de Proveeduría publicará al menos una vez al año, en la página web de la institución, una invitación para que las personas interesadas en formar parte del registro precalificado presenten sus ofertas de precalificación. Adicionalmente, para garantizar contar con potenciales oferentes, se establece que quienes conformen el registro de elegibles deberán participar activamente en los concursos que promueva la Municipalidad, salvo justificación por escrito que acredite oportunamente su imposibilidad a concursar, considerándose como falta, para efectos de evaluación, a partir de la tercera vez sin que medie justa causa.

Asimismo, se fijan escenarios en los que el oferente precalificado puede ser excluido del registro, lo anterior en atención a los principios de seguridad jurídica y de legalidad:

- a. Muerte de la persona física o extinción de la persona jurídica.
- b. Manifestación expresa del oferente inscrito.
- c. Cuando la evaluación del desempeño sea menor a 80 puntos.
- d. Sanción de inhabilitación.
- e. Prohibición sobreviniente.
- f. Interés público.
- g. Vencimiento del plazo cuatrienal del contrato.

Con vista en el ordenamiento jurídico vigente, se prevé que los servicios y repuestos que estén en garantía al momento en que ocurra la exclusión del oferente del registro

precalificado, mantendrán esa condición hasta tanto transcurra el plazo establecido, subsistiendo incluso la responsabilidad por la existencia de vicios ocultos en la reparación brindada.

3. CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN:

El capítulo siguiente contiene la reglamentación sobre el procedimiento de contratación a seguir, el cual estará sujeto a los plazos y condiciones establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Para la determinación del tipo de procedimiento a seguir, se sugiere que el Departamento de Proveeduría realice una proyección de consumo de los últimos cuatro años, a efecto de determinar si promueve una licitación pública o una licitación abreviada, según los límites presupuestarios establecidos por la Contraloría General de la República para el año presupuestario en el que se realice el concurso.

Por otra parte, considerando que el procedimiento de contratación se compone de dos etapas, resulta necesario que el cartel contenga los requisitos para la fase de precalificación, así como las condiciones del procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria. Además, en razón de la materia a contratar, es pertinente que el cartel solicite, además de los requerimientos establecidos en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que el oferente presente: inscripción ante la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda, licencia comercial de la Municipalidad del cantón respectivo, para el ejercicio de la actividad lucrativa, permiso de funcionamiento del Ministerio de Salud, el oferente tenga las instalaciones (taller) aptas para brindar el servicio de mantenimiento de vehículos; puesto que, la Municipalidad no cuenta con espacio adecuado para recibir el servicio a domicilio, póliza de riesgos del trabajo vigente y al día durante todo el plazo contractual, póliza contra incendios, robo y responsabilidad civil vigente y al día durante todo el plazo contractual, documento oficial del INS que lo acredite como autorizado para la reparación de vehículos mediante el uso de la póliza.

Para la segunda etapa del procedimiento, se requiere que el oferente precalificado complete y presente, en la fecha que fije el pliego de condiciones, un Formulario de Costos de Mano de Obra contenido en el cartel. Este formulario servirá como referencia para la

administración, reservándose la Municipalidad el derecho de verificar los precios de acuerdo con la lista sugerida por la Asociación Nacional del Sector Empresarial Automotriz (ANSEA), estudios de mercado o cualquier otro método objetivo que satisfaga sus necesidades, esto para confrontar si los precios son razonables y se ajustan a los precios del mercado.

La selección de los adjudicatarios ante los requerimientos de servicios de mantenimiento de vehículos y maquinaria, ser hará de forma concursada, para ello el Departamento de Proveduría invitará mediante el SICOP a todos los oferentes precalificados a participar. La contratación de nuevos servicios se hará de la siguiente forma:

- a. La Jefatura del Departamento encargado del vehículo comunicará, vía telefónica, al Departamento de Proveduría cuando los vehículos presenten un desperfecto, requieran mantenimiento preventivo, queden varados en ruta o sufran una colisión, para ello deberá indicar el número de placa.
- b. Recibida la comunicación, de forma inmediata, el Departamento de Proveduría solicitará al Mecánico Institucional que en el plazo de veinticuatro horas valore el vehículo, a efectos de que realice un informe sobre los daños que presenta. Si el vehículo requiere ser trasladado en grúa, el Departamento de Proveduría gestionará primero el envío de una grúa al sitio hasta el edificio municipal respectivo, considerando para ello la cobertura de las pólizas de seguro.
- c. Una vez remitido el informe por parte del Mecánico Institucional, el Departamento de Proveduría promoverá el concurso correspondiente entre los oferentes precalificados, por medio del SICOP, al menos al día hábil siguiente de recibido el informe.
- d. El Mecánico Institucional elaborará una guía de entrega del vehículo, en la que se especificará la fecha de retiro del vehículo, el estado en que es entregado (condición de la pintura, golpes, interior, entre otros), el nombre y número de cédula de la persona del taller que lo recibe y del funcionario municipal que lo entrega.

- e. El adjudicatario realizará un diagnóstico en un plazo máximo de un día hábil, salvo en casos especiales que por su complejidad ameriten que el taller solicite ampliarlo, a efectos de determinar si debe realizarse alguna reparación adicional que no haya sido solicitada en la orden de trabajo, señalar el plazo de entrega del vehículo, la garantía del trabajo que realizará, repuestos requeridos y el costo detallado y total del trabajo. El diagnóstico deberá ser comunicado al Departamento de Proveduría.
- f. Recibido el diagnóstico, el Departamento de Proveduría de inmediato le otorgará visto bueno y girará la orden de inicio mediante la comunicación de la orden de compra, en la que se detallarán todos los trabajos por realizar, plazo de entrega y cuantía del contrato, previa verificación del contenido presupuestario. Cuando existan dudas sobre el informe rendido por el adjudicatario, el Departamento de Proveduría consultará por escrito primero al Mecánico Institucional, quien deberá manifestarse de forma inmediata.
- g. Reparado el vehículo, el contratista remitirá al Departamento de Proveduría y al Mecánico Institucional un informe sobre los trabajos realizados, la cotización del precio (detallado y total) y coordinará el envío o retiro del vehículo.
- h. El vehículo municipal deberá ser llevado al Plantel Municipal, a efectos de que el Mecánico Institucional, en ese momento y previo a poner en funcionamiento el vehículo, evalúe el trabajo realizado y su calidad.
- i. El Mecánico Institucional elaborará un informe de evaluación y calidad del trabajo realizado, que deberá entregar en un día hábil a partir de la entrega del vehículo, el cual será remitido al Departamento de Proveduría a efectos de determinar si la reparación es recibida a satisfacción o si por el contrario debe devolverse.
- j. Recibo el informe del Mecánico Institucional, el Departamento de Proveduría Municipal comunicará al contratista el informe de evaluación y calidad con el fin de coordinar la devolución del vehículo o, de ser satisfactorio el resultado, la remisión de la factura para que se tramite el respectivo pago.

- k. Además, como garantía de la calidad del trabajo recibido se sugiere que:
1. Los repuestos requeridos para la reparación estén respaldados por una factura comercial, que cumpla con los requerimientos establecidos por la Dirección General de Tributación, y entregados junto con la factura del taller para su trámite de pago.
 2. La factura comercial del taller incluya el desglose, tanto del monto correspondiente a la mano de obra de la reparación realizada, como los montos correspondientes a los repuestos requeridos para la reparación.
 3. El contratista muestre todos los repuestos en mal estado que hayan sido remplazados, con el fin de verificar la sustitución de estos. Posteriormente, estos deberán ser dispuestos de acuerdo con la normativa ambiental vigente, para garantizar la disposición adecuada de estos artículos. El Departamento de Proveeduría, en colaboración con la Dirección de Gestión Ambiental, se reserva el derecho de realizar inspecciones en cualquier momento, para verificar los procesos de gestión de estos y otros residuos generados por el taller.
 4. En caso de determinar un incumplimiento, el Departamento de Proveeduría, con la colaboración de la Dirección de Gestión Ambiental, realizará un apercibimiento al taller, solicitando la atención de las debilidades detectadas en un plazo máximo de un mes.
 5. Una vez cumplido el plazo, la Dirección de Gestión Ambiental realizará una segunda verificación para determinar la atención de lo solicitado. El taller continuará en el registro si acata las recomendaciones, de lo contrario, deberá seguirse un procedimiento administrativo por incumplimiento.

Dado que previamente se calificó la idoneidad de los oferentes precalificados, en la segunda etapa del procedimiento los factores de evaluación del concurso serán precio y plazo de entrega, de acuerdo con los porcentajes asignados en el cartel para cada rubro; ya que, es un asunto discrecional de la administración. La forma de realizar la ponderación de los rubros

será por medio de una fórmula comúnmente utilizada en los carteles, en donde la oferta que cotiza el precio o plazo (según el criterio que se esté evaluando) menor se le denominará oferta base y recibirá la cantidad máxima de puntos indicada en el sistema de evaluación del cartel para la calificación del precio o plazo, según corresponda a cada rubro (de forma independiente), la asignación de puntos a las ofertas restantes se hará tomando el monto del precio o plazo de la oferta base (menor precio) multiplicado por el porcentaje establecido en el cartel para cada factor dividido entre el monto del precio o plazo de la oferta a evaluar.

Lo referente al servicio de mantenimiento preventivo, se dispone que el Mecánico Institucional, con la colaboración de las Jefaturas de los Departamentos que posean vehículos y maquinaria a cargo, elaborará anualmente una planeación de mantenimiento preventivo de todos los vehículos y maquinarias propiedad de la Municipalidad, a efecto de dirimir el deterioro de los vehículos a causa de omisión de acciones preventivas.

También se fijan presupuestos por los que el contratista podrá ser sujeto de multa, para lo cual el cartel delimitará el porcentaje a aplicar a cada una de las faltas que a continuación se enlistadas, fundamentándose en un estudio que determinará previamente el quantum y que constará en el expediente:

1. Los trabajos de reparación realizados a los vehículos no funcionan de manera correcta y/o presentan imperfecciones en su desempeño.
2. El servicio brindado incumple total o parcialmente los términos solicitados en el concurso.
3. Sin que medie justificación o razones ajenas al contratista debidamente comprobadas, no se reconoce la garantía del servicio brindado.
4. Probar los vehículos fuera de las instalaciones del taller, sin comunicarlo, ni contar con el aval del Departamento de Proveeduría.
5. Utilizar los vehículos para labores propias del taller.
6. No mostrar todos los repuestos en mal estado que hayan sido remplazados.

7. Funcionar con licencias, permisos y pólizas vencidas.
8. Otras establecidas en el cartel.

El cobro de la multa se realizará garantizando el debido proceso, conforme las disposiciones normativas vigentes al momento que surja el evento, y respetando el porcentaje máximo establecido por Ley.

En relación con las sanciones por posibles atrasos en el plazo de entrega conllevará a que la administración le cobre al contratista un porcentaje sobre el precio adjudicado por cada día hábil posterior a la fecha de entrega, hasta el máximo establecido por Ley. Al igual que en el caso de las multas, el cartel delimitará, individualmente por objeto contractual, el porcentaje a aplicar por concepto de cláusula penal, el cual estará sustentado en un estudio que determinará previamente el quantum y que constará en el expediente.

Las reglas referentes al precio inaceptable, reajuste de precios y plazo de la contratación regirá con base en las normas de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Por último, el capítulo III contiene una norma que señala que el inventario de vehículos que al efecto custodia la Dirección Administrativa Financiera será suministrado como un anexo del cartel del procedimiento y como mínimo indicará número de placa del bien, marca, modelo, año, tipo (carga liviana o pesada), Departamento al que está designado y el edificio en el que habitualmente se estaciona (guarda). El inventario será actualizado semestralmente.

4. CAPÍTULO IV EJECUCIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL CONTRATO:

El capítulo IV de la propuesta regula la fase final del procedimiento de contratación, que corresponde a la ejecución contractual. La ejecución contractual seguirá las normas establecidas en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento; no obstante, como medidas de control interno se sugieren las siguientes:

- Si durante el proceso de reparación se requiere probar el vehículo fuera de las instalaciones del taller, el contratista deberá comunicarlo al Departamento de Proveduría quien coordinará cómo se realizarán las pruebas e informará cuál funcionario autorizado para la conducción de vehículos del municipio la realizará.
- La Jefatura del Departamento encargado del vehículo en coordinación con el Mecánico Institucional serán los responsables de verificar que los talleres efectúen las reparaciones de los vehículos y/o maquinaria, cumplan con el plazo de entrega del servicio establecidos en la orden de compra y que los vehículos y/o maquinaria sean devueltos al municipio, lo cual deberán comunicar oportunamente al Departamento de Proveduría.
- El Mecánico Institucional mantendrá un expediente por vehículo, en el que incluirá las ordenes de trabajo, guía de entrega del vehículo, informes del taller sobre su ejecución e indicación del plazo de la garantía, evaluación del trabajo realizado y su calidad, recibo conforme del trabajo, reclamos, guía de despacho del vehículo, copia de las facturas, copia de la órdenes de compra, comprobantes de pago y cualquier otra información que permita generar un historial sobre las reparaciones de cada vehículo.
- Evaluar anualmente a los oferentes precalificados, para el efecto se fijan los siguientes criterios de evaluación:

Criterio por evaluar	Puntaje máximo
Cumplimiento de plazos (CP).	25
Cumplimiento de especificaciones técnicas o calidad (CE).	25
Uso de repuestos originales y adecuados para los vehículos y maquinarias (UR).	25
Mantenerse al día con las cuotas obrero – patronales en todo momento de vigencia del contrato (OP).	10
Cumplimiento de las demás obligaciones contractuales (CO).	10

Participación activa en los concursos (PA).	5
TOTAL	100

La propuesta concede mayor puntuación a los rubros cumplimiento de plazos y especificaciones técnicas o calidad y uso de repuestos originales; por cuanto, se pretende que los trabajos recibidos sean de calidad, la flota vehicular esté siempre en funcionamiento y disponible para los servicios públicos que brinda la municipalidad; además de velar por buen estado y seguridad de los vehículos y maquinarias propiedad del Gobierno Local. El resto de puntaje se distribuye en estar al día en las cuotas obrero-patronales, cumplimiento de las demás obligaciones contractuales y la participación activa de los oferentes precalificados.

Para evaluar cada criterio, se establece el uso de los siguientes indicadores, los cuales fueron conformados siguiendo como referencia la Guía Metodológica para la Evaluación del Desempeño de Contratistas de Empresas Públicas de Medellín E.S.P., así como las fórmulas utilizadas en el sistema de evaluación del cartel:

- **Indicador Obligaciones Contractuales Pactadas (IOCP):** Cantidad total de servicios brindados durante un año.
- **Indicador Obligaciones Contractuales Incumplidas (IOCI):** Cantidad de obligaciones incumplidas de los servicios brindados en un año, según las condiciones contractuales establecidas.
- **Indicador Obligaciones Contractuales Cumplidas (IOCC):** Resultado de restar los valores del IOCP y el IOCI:

$$\text{IOCC} = \text{N}^{\circ} \text{ de IOCP} - \text{N}^{\circ} \text{ de IOCI}$$

El puntaje de cada uno de los criterios se obtendrá de la relación entre el número total de IOCC sobre el número total de los IOCP por el puntaje máximo de cada criterio:

$$\text{Puntaje} = \left(\frac{\text{IOCC}}{\text{IOCP}} \right) \times \text{Puntaje máximo del criterio}$$

El puntaje final de la evaluación será el resultado de sumar el puntaje obtenido sobre cada uno de los criterios, multiplicado por 100:

$$\text{Evaluación} = (\text{CP} + \text{CE} + \text{UR} + \text{OP} + \text{CO}) \times 100$$

La evaluación se realizará sobre los servicios (finalizados y entregados) realizados del 1 de enero al 31 de diciembre de un mismo período económico y se aplicará dentro de los primeros quince días del año presupuestario siguiente.

5. CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES:

El capítulo de disposiciones finales concluye la normativa con dos regulaciones generales: la primera prevé que en caso de incumplimiento de las obligaciones, por parte de los funcionarios municipales, acarreará responsabilidad disciplinaria con base en las disposiciones contenidas en el Código Municipal, Código de Trabajo y el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios de la Municipalidad de Goicoechea; la segunda garantiza que lo no especificado expresamente en el reglamento será resuelto supletoriamente con base en lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, Ley General de Administración Pública, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito (Ley 8422), Ley General de Control Interno, Reglamento para el uso, control y mantenimiento de vehículos de la Municipalidad de Goicoechea, jurisprudencia constitucional, resoluciones judiciales, antecedentes administrativos emitidos en la materia por la Contraloría General de la República y cualquier otra norma atinente a la materia regulada en el presente Reglamento.

En consecuencia, la propuesta corresponderá a un instrumento de acatamiento obligatorio para todos los funcionarios de la institución, principalmente aquellos que participan del procedimiento de compra, en procura de la satisfacción del interés público por medio de la aplicación de los procedimientos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, lo cual dirime en su totalidad la problemática descrita al inicio de este documento, al contar el municipio con una normativa que fija las etapas del procedimiento de contratación a realizar, roles de los funcionarios que participan de él, condiciones objetivas por valorar, establecimiento de medidas de control interno que

garanticen la calidad de los servicios contratados, salvaguardar el patrimonio municipal, entre otros. Además, ante los casos de urgencia, se evita que los funcionarios recurran a procedimientos de escasa cuantía o por excepción de reparaciones indeterminadas, que eventualmente los conlleve a contratos irregulares, infracción de los principios de contratación administrativa, fraccionamiento ilícito, así como litigios entre la administración y proveedores por motivo de:

1. Desconocimiento del Departamento de Proveeduría del servicio solicitado.
2. Reparación de vehículos y maquinaria sin contarse con contenido presupuestario.
3. Carencia de una rotación de talleres.
4. Reclamos de proveedores (talleres) porque no se les toma en cuenta al momento de trasladar a reparación los vehículos y maquinaria de la institución.
5. Servicio por parte de proveedores que no son idóneos.
6. Contrataciones sin planificación, prevaleciendo la necesidad y la urgencia de solicitar los servicios en cualquier momento.
7. Exclusión de los procedimientos ordinarios de contratación y, en su lugar, un uso desmedido e inadecuado de la contratación de excepción por reparaciones indeterminadas y escasa cuantía.
8. Falta de mecanismos de control sobre las reparaciones que se realizan.
9. Participación de cualquier funcionario municipal en el procedimiento, sin que exista una delimitación en las funciones, deberes y obligaciones de los que realmente deben intervenir en la contratación.

Por tanto, la propuesta promoverá contrataciones ajustadas al ordenamiento jurídico vigente y el acceso inmediato a servicios de mantenimiento en procura que la flota vehicular del Gobierno Local siempre se encuentre disponible y en funcionamiento en plazos razonables y proporcionales.

Sección II: Propuesta.**MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA****PROYECTO REGLAMENTO PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE
MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS Y MAQUINARIA DE LA
MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE GOICOECHEA****CONSIDERANDO**

- I. Que con fundamento en el artículo 182 de la Constitución Política las compras que se realicen con fondos públicos provenientes de las municipalidades deben realizarse por medio de concurso público, según lo estipule una ley de la República.
- II. Que de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Contratación Administrativa, Ley 7494, las municipalidades deben seguir los procedimientos de contratación establecidos en esa normativa, para la adquisición de los bienes y servicios necesarios para su adecuado y continuo funcionamiento.
- III. El Concejo Municipal del cantón de Goicoechea en sesión extraordinaria 09-2019, celebrada el 03 de mayo de 2018, artículo 9, aprobó el Reglamento para el uso, control y mantenimiento de vehículos de la Municipalidad de Goicoechea, publicado en el Alcance 119 de La Gaceta 109, del 19 de junio de 2018; sin embargo, éste no establece la forma en que se contratarán los servicios de mantenimiento de vehículos y maquinaria de la institución.
- IV. Que la Municipalidad de Goicoechea requiere delimitar las acciones que deben tomarse a lo interno de la institución, para promover los procedimientos de contratación para el mantenimiento de los vehículos y maquinaria propiedad del Gobierno Local, conforme a la regulación prevista en la Ley de Contratación Administrativa.
- V. Que los artículos 169 y 170 de la Constitución Política y 4 inciso a) del Código Municipal, Ley 7794, reconocen la autonomía administrativa, política, financiera y reglamentaria de las municipalidades.
- VI. Que en razón de esa autonomía política y reglamentaria, las municipalidades pueden dictar sus propias normas internas de organización, funcionamiento y servicios públicos municipales.
- VII. Por lo anterior y con fundamento en los ordinales 13 inciso c) y 43 del Código Municipal, que dispone que es atribución del Concejo Municipal dictar los reglamentos del Gobierno Local conforme a esa Ley, se propone aprobar el siguiente:

REGLAMENTO PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS Y MAQUINARIA DE LA MUNICIPALIDAD DEL CANTÓN DE GOICOECHEA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto. Este Reglamento tiene por objeto normar la adquisición del servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria en la Municipalidad del cantón de Goicoechea, con fundamento en los procedimientos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. El procedimiento establecido en este reglamento será aplicable en todas las compras que tengan por objeto adquirir el servicio de mantenimiento de los vehículos y maquinaria.

Artículo 3.- Definiciones. Para una mejor comprensión y procurar el correcto cumplimiento de las disposiciones de este Reglamento, se entenderá por:

- a. **Edificio municipal respectivo:** Corresponderá al sitio en el que habitualmente se estaciona (guarda) el vehículo municipal, sea en el Palacio Municipal o en el Plantel Municipal.
- b. **INA:** Instituto Nacional de Aprendizaje.
- c. **INS:** Instituto Nacional de Seguros
- d. **Procedimientos ordinarios (Ley Contratación Administrativa):** Licitación Pública y Licitación Abreviada.
- e. **Servicios afines:** Servicios menores tales como: cambio y reparación de llantas, alineamiento y balanceo, instalación y reparación de vidrios, cambio de botaguas, cambio de aceite, cambio de filtros, cambio de refrigerante, entre otros de similar naturaleza.

Artículo 4.- Objeto contractual. El procedimiento de contratación tendrá como objeto contractual los siguientes bienes y servicios:

- a. Sistema de suspensión y sus respectivos repuestos.
- b. Sistema hidráulico y sus respectivos repuestos.
- c. Sistema mecánico (motor) y sus respectivos repuestos.
- d. Sistema de alimentación y sus respectivos repuestos.
- e. Sistema de frenos y sus respectivos repuestos.

- f. Sistema eléctrico y sus respectivos repuestos.
- g. Sistema de enfriamiento y sus respectivos repuestos.
- h. Sistema de dirección y sus respectivos repuestos.
- i. Sistema tren propulsor (transmisión) y sus respectivos repuestos.
- j. Enderezado y pintura (incluyendo soldadura).
- k. Mecánica de motocicletas.
- l. Servicios afines.

CAPÍTULO II PRECALIFICACIÓN

Artículo 5.- Procedimiento. El servicio de mantenimiento de todos los vehículos y maquinaria de la institución se adquirirá por medio de los procedimientos ordinarios establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, los cuales estarán precedidos de una etapa de precalificación de oferentes.

Artículo 6.- Conformación del registro precalificado. El registro precalificado de oferentes podrá ser conformado por personas físicas o jurídicas, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- a. La Dirección Administrativa y Financiera solicitará al Departamento de Proveeduría la contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria de la institución.
- b. El Departamento de Proveeduría elaborará el cartel, con base en lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento y los requerimientos mínimos establecidos en este reglamento para la precalificación de oferentes.
- c. El Departamento de Proveeduría cursará la invitación por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas, sin perjuicio de efectuar una publicación facultativa en el Diario Oficial La Gaceta o cualquier otro medio de circulación nacional que se considere oportuno.
- d. Los interesados presentaran su oferta a través del Sistema Integrado de Compras Públicas.
- e. El Departamento de Proveeduría realizará la evaluación de las ofertas recibidas en el plazo establecido en este Reglamento y remitirá un informe al órgano competente de dictar la resolución de precalificación, conforme lo establecido en este Reglamento.

- f. El órgano competente dictará la resolución de precalificación en el plazo fijado en este Reglamento.
- g. El Departamento de Proveduría comunicará la resolución de precalificación por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas.
- h. El Departamento de Proveduría inscribirá a los oferentes en el registro precalificado que levantará al efecto, según lo dispuesto en este Reglamento.

Artículo 7.- Calificación para ingresar al registro precalificado. El cartel establecerá un sistema de requisitos mínimos y ponderación para que las personas físicas o jurídicas interesadas en ingresar al registro precalificado sean evaluadas y calificadas como idóneas o no idóneas para brindar el servicio ofertado. Para ello, se considerarán al menos los siguientes criterios de evaluación:

a. Instalaciones:

1. Distancia del taller al edificio municipal respectivo.
2. Acceso al taller.
3. Materiales en que está construido el taller.
4. Capacidad o dimensión del área de trabajo.
5. Área de almacenamiento de los vehículos.
6. Bodega para materiales inflamables y repuestos.
7. Medidas de seguridad, orden y limpieza del taller.
8. Servicio de seguridad y vigilancia del taller.
9. Plan de gestión integral de residuos del taller.

Las condiciones físicas de las instalaciones se constatarán mediante visita al sitio realizada por la Jefatura del Departamento de Proveduría, o el servidor que éste delegue, en conjunto con el Mecánico institucional. El cartel detallará la forma en que se agendarán las visitas y el plazo máximo en que se efectuarán, lo cual deberá ser congruente con el tiempo fijado para el dictado de la resolución de precalificación.

Durante la visita será necesaria la presencia del oferente, en el caso de las personas jurídicas un representante legal de la sociedad, y del administrador del taller o empelado que posea conocimiento del funcionamiento total del establecimiento. Ambas personas se encargarán de guiar y acompañar la visita a las instalaciones, a efectos de que el personal municipal tenga acceso a todas las áreas a inspeccionar.

El Departamento de Proveeduría confeccionará un formulario o acta en la que consigne nombre del proveedor, cédula jurídica o física, nombre y ubicación del taller, fecha en que se realiza la visita y los aspectos evaluados, según lo dispuesto en el cartel. Será firmada por el servidor del Departamento de Proveeduría que realice la visita, el Mecánico institucional, el oferente y el administrador o empleado que acompaña durante la inspección. Cada firma deberá identificarse con el número de cédula de identidad.

b. Experiencia:

1. Estudios del personal:

1.1. Personal graduado como técnico del INA, Colegio Técnico o institución privada certificada por el INA, en áreas como: mecánica automotriz, metal mecánica, hidráulica, autotrónica, eléctrico automotriz, enderezado y pintura, entre otros.

2. Experiencia del personal.

3. Experiencia del taller en:

3.1. Sistema de suspensión.

3.2. Sistema hidráulico.

3.3. Sistema mecánico (motor).

3.4. Sistema de alimentación.

3.5. Sistema de frenos.

3.6. Sistema eléctrico.

3.7. Sistema de enfriamiento.

3.8. Sistema de dirección.

3.9. Sistema tren propulsor (transmisión).

3.10. Enderezado y pintura (incluyendo soldadura).

3.11. Servicios afines.

c. Enderezado y pintura:

Los talleres que participen en la línea de enderezado y pintura deberán estar autorizados por el INS para realizar la estimación de daños de los vehículos producto de una colisión de tránsito (avalúo) y mantener esta condición vigente durante el periodo de la contratación.

d. Herramientas y equipo de trabajo propios:

El taller deberá contar con las herramientas y equipo de trabajo necesario e idóneo para brindar el respectivo servicio o servicios en los que solicita ser precalificado.

e. Capacidad en volumen de trabajo.

Dependerá de los frentes de trabajo que la empresa demuestre que puede mantener simultáneamente, de acuerdo con el o los servicios para los cuales presentó la oferta.

La inscripción en el registro precalificado constituirá una expectativa de resultar adjudicatarios en los concursos de mantenimiento de vehículos y maquinaria que promueva la Municipalidad y no un derecho adquirido.

Artículo 8.- Plazo para evaluar las ofertas de precalificación. La evaluación de las ofertas de precalificación se efectuará dentro del plazo máximo fijado en el cartel, el cual no podrá ser superior a treinta días hábiles después de recibida la oferta.

Artículo 9.- Subsanación de las ofertas de precalificación. El Departamento de Proveeduría concederá a los oferentes un plazo de hasta cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de la oferta, para que corrijan errores o suplan información, sobre aspectos subsanables o insustanciales previstos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Artículo 10.- Evaluación de las ofertas. El Departamento de Proveeduría indicará, como mínimo, en el informe dirigido al órgano competente de dictar la resolución de precalificación, lo siguiente:

- a. Nombre completo de los oferentes.
- b. Número de identificación de los oferentes.
- c. Nombre comercial del taller.
- d. Servicio al que califica, según el objeto contractual establecido en este Reglamento.

Artículo 11.- Resolución de precalificación. La decisión de la fase de precalificación de oferentes se dictará mediante resolución motivada dictada por el Concejo Municipal o Alcaldía Municipal, según la cuantía del negocio y disposiciones internas del municipio sobre la competencia para adjudicar los procedimientos de contratación. La resolución deberá citar al menos:

- a. Nombre completo de los oferentes.
- b. Número de identificación de los oferentes.
- c. Nombre comercial del taller.

d. Servicio al que califica, según el objeto contractual establecido en este Reglamento.

Artículo 12.- Plazo para el dictado de la resolución de precalificación. La resolución de precalificación de oferentes se dictará dentro del plazo máximo fijado en el cartel, el cual no podrá ser superior al doble del plazo fijado para la presentación de ofertas, incluyendo todas las prórrogas, después de recibida la oferta.

Ese plazo podrá prorrogarse por un período igual y por una sola vez, siempre y cuando se acrediten razones de interés público que sustenten la decisión.

De dictarse la resolución de la precalificación fuera de este plazo, se deberán iniciar los procedimientos disciplinarios respectivos.

Artículo 13.- Recursos contra el acto de precalificación. Contra la resolución que dicte el acto de precalificación cabrá el recurso de revocatoria o apelación, según la cuantía del negocio y disposiciones normativas de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento para las licitaciones con precalificación.

Artículo 14.- Plazo del registro precalificado. El registro precalificado tendrá un plazo máximo de cuatro años, según lo dispuesto en el cartel del procedimiento.

Artículo 15.- Plazo para el ingreso al registro precalificado. El ingreso al registro precalificado no estará restringido a un período determinado, sino que en cualquier etapa del procedimiento los potenciales oferentes podrán presentar, a través del Sistema Integrado de Compras Públicas, sus atestados de inscripción o ampliación de oferta de servicios.

El Departamento de Proveduría publicará al menos una vez al año, en la página web de la institución, una invitación para que las personas interesadas en formar parte del registro precalificado presenten sus ofertas de precalificación.

Artículo 16.- Registro precalificado. El Departamento de Proveduría elaborará un registro precalificado de oferentes en el que consignará, al menos:

- a. Nombre completo de los oferentes.
- b. Número de identificación de los oferentes.
- c. Nombre comercial del taller.
- d. Servicios de mantenimiento que brindará.
- e. Dirección exacta del taller.
- f. Números de teléfono.
- g. Correo electrónico.

h. Lugar o medio de notificación señalado.

Los oferentes precalificados deberán mantener actualizados los datos del registro precalificado, por lo que estará bajo su obligación y responsabilidad comunicar de forma inmediata al Departamento de Proveduría cualquier cambio a la información suministrada o avería del medio de notificación señalado y servicio telefónico.

Artículo 17.- Participación activa. Los oferentes precalificados están obligados a participar activamente en los concursos que promueva la Municipalidad, según el objeto contractual en el que resulte precalificado, salvo justificación por escrito que acredite oportunamente su imposibilidad a concursar.

Para efectos de evaluación, se considerará como falta a partir de la tercera vez que, sin mediar justa causa, no participe.

Artículo 18.- Exclusión del registro precalificado. Los oferentes inscritos en el registro serán excluidos cuando se presenten las siguientes circunstancias:

- a. Muerte de la persona física o extinción de la persona jurídica.
- b. Manifestación expresa del oferente inscrito.
- c. Cuando la evaluación del desempeño sea menor a 80 puntos.
- d. Sanción de inhabilitación.
- e. Prohibición sobreviniente.
- f. Interés público.
- g. Vencimiento del plazo cuatrienal del contrato.

La garantía del servicio y de repuestos que se encuentren vigentes al momento en que ocurra la exclusión del oferente del registro precalificado, mantendrán esa condición hasta tanto transcurra el plazo establecido. Igualmente, subsistirá responsabilidad por la existencia de vicios ocultos en la reparación brindada.

CAPÍTULO III PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

Artículo 19.- Determinación del procedimiento. El Departamento de Proveduría realizará una proyección de consumo de los últimos cuatro años, a efecto de determinar si promueve una licitación pública o una licitación abreviada, según los límites presupuestarios establecidos por la Contraloría General de la República para el año presupuestario en el que se realice el concurso.

Artículo 20.- Procedimiento. El cartel contendrá los requisitos para la fase de precalificación, así como las condiciones del procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria. Éste delimitará con claridad los plazos en que se desarrollarán ambas fases del procedimiento, incluyendo el tiempo en el que se realizará la apertura de ofertas para la selección de adjudicatarios, contemplando casos de posible urgencia.

Adicional a los requisitos establecidos en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cartel deberá solicitar que:

- a. El oferente esté inscrito en la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda.
- b. El oferente tenga licencia comercial de la Municipalidad del cantón respectivo, para el ejercicio de la actividad lucrativa.
- c. El oferente posea permiso de funcionamiento del Ministerio de Salud.
- d. El oferente tenga las instalaciones (taller) aptas para brindar el servicio de mantenimiento de vehículos; puesto que, la Municipalidad no cuenta con espacio adecuado para recibir el servicio a domicilio.
- e. Póliza de riesgos del trabajo vigente y al día durante todo el plazo contractual.
- f. Póliza contra incendios, robo y responsabilidad civil vigente y al día durante todo el plazo contractual.
- g. Si el taller está autorizado por INS para la reparación de vehículos mediante el uso de la póliza, presentar un documento oficial de esa institución que así lo acredite.

Una vez superada la etapa de precalificación, el oferente precalificado completará y presentará, en la fecha que fije el pliego de condiciones, el Formulario de Costos de Mano de Obra contenido como anexo del cartel, en las líneas atinentes al o los servicios para los que resultó precalificado.

Artículo 21.- Costos de mano de obra. El Formulario de Costos de Mano de Obra servirá como referencia para la administración; por consiguiente, la Municipalidad se reserva el derecho de verificar los precios de acuerdo con la lista de precios sugeridos por la Asociación Nacional del Sector Empresarial Automotriz (ANSEA), estudios de mercado o cualquier otro método objetivo que satisfaga sus necesidades, esto para confrontar si los precios son razonables y se ajustan a los precios del mercado.

Una vez al año el Departamento de Proveeduría solicitará a los oferentes precalificados actualizar el Formulario de Costos de Mano de Obra, conforme el método que disponga el cartel, para ello podrá recurrirse al Índice de Precios establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), lista de precios de ANSEA, estudios de mercado, entre otros.

Artículo 22.- Selección del adjudicatario. Cuando surja un nuevo requerimiento de servicio de mantenimiento de vehículos y maquinaria, el Departamento de Proveduría invitará mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas a todos los oferentes precalificados a participar, al menos al día hábil siguiente de recibido el informe del Mecánico Institucional al que refiere el artículo siguiente.

La invitación señalará el plazo de apertura de acuerdo con lo establecido en el cartel, así como la solicitud de cotización de aquellos servicios que se requieran y no estén contemplados en el Formulario de Costos de Mano de Obra.

Los factores de evaluación del concurso serán precio y plazo de entrega, de acuerdo con los porcentajes asignados en el cartel para cada rubro. La oferta que cotice el precio o plazo menor se le denominará oferta base y recibirá la cantidad máxima de puntos indicada en el sistema de evaluación del cartel, según corresponda a cada rubro (de forma independiente). La asignación de puntos a las ofertas restantes se hará utilizando la siguiente fórmula:

$$\text{Puntaje: } \frac{(\text{Precio / plazo}) \text{ de la oferta base } \times \%}{(\text{Precio / plazo}) \text{ de la oferta a evaluar}}$$

Posteriormente, el Departamento de Proveduría realizará el estudio de las ofertas, remitirá el resultado al órgano competente de adjudicar el negocio, en razón del monto, y comunicará la adjudicación por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas, todo conforme los plazos establecidos en el cartel.

El cartel deberá fijar una cláusula de desempate. En caso de omisión, se resolverá con base en lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Artículo 23.- Precio inaceptable. Cuando un oferente cotice un precio inaceptable, se actuará conforme lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Artículo 24.- Solicitud de mantenimiento. La solicitud del servicio de mantenimiento implicará realizar las siguientes actividades:

- a. La Jefatura del Departamento encargado del vehículo comunicará, vía telefónica, al Departamento de Proveduría cuando los vehículos presenten un desperfecto, requieran mantenimiento preventivo, queden varados en ruta o sufran una colisión, para ello deberá indicar el número de placa.
- b. Recibida la comunicación, de forma inmediata, el Departamento de Proveduría solicitará al Mecánico Institucional que en el plazo de veinticuatro horas valore el vehículo, a efectos de que realice un informe sobre los daños que presenta. Si el vehículo requiere ser trasladado en grúa, el Departamento de Proveduría gestionará primero el envío de una grúa al sitio hasta el edificio municipal respectivo, considerando para ello la cobertura de las pólizas de seguro.

- c. Una vez remitido el informe por parte del Mecánico Institucional, el Departamento de Proveduría promoverá el concurso correspondiente entre los oferentes precalificados, según lo dispuesto en este Reglamento para la selección de adjudicatarios.
- d. El Mecánico Institucional elaborará una guía de entrega del vehículo, en la que se especificará la fecha de retiro del vehículo, el estado en que es entregado (condición de la pintura, golpes, interior, entre otros), el nombre y número de cédula de la persona del taller que lo recibe y del funcionario municipal que lo entrega.
- e. El adjudicatario realizará un diagnóstico en un plazo máximo de un día hábil, salvo en casos especiales que por su complejidad ameriten que el taller solicite ampliarlo, a efectos de determinar si debe realizarse alguna reparación adicional que no haya sido solicitada en la orden de trabajo, señalar el plazo de entrega del vehículo, la garantía del trabajo que realizará, repuestos requeridos y el costo detallado y total del trabajo. El diagnóstico deberá ser comunicado al Departamento de Proveduría.
- f. Recibido el diagnóstico, el Departamento de Proveduría de inmediato le otorgará visto bueno y girará la orden de inicio mediante la comunicación de la orden de compra, en la que se detallarán todos los trabajos por realizar, plazo de entrega y cuantía del contrato, previa verificación del contenido presupuestario. Cuando existan dudas sobre el informe rendido por el adjudicatario, el Departamento de Proveduría consultará por escrito primero al Mecánico Institucional, quien deberá manifestarse de forma inmediata.
- g. Reparado el vehículo, el contratista remitirá al Departamento de Proveduría y al Mecánico Institucional un informe sobre los trabajos realizados, la cotización del precio (detallado y total) y coordinará el envío o retiro del vehículo.
- h. El vehículo municipal deberá ser llevado al Plantel Municipal, a efectos de que el Mecánico Institucional, en ese momento y previo a poner en funcionamiento el vehículo, evalúe el trabajo realizado y su calidad.
- i. El Mecánico Institucional elaborará un informe de evaluación y calidad del trabajo realizado, que deberá entregar en un día hábil a partir de la entrega del vehículo, el cual será remitido al Departamento de Proveduría a efectos de determinar si la reparación es recibida a satisfacción o si por el contrario debe devolverse.
- j. Recibo el informe del Mecánico Institucional, el Departamento de Proveduría Municipal comunicará al contratista el informe de evaluación y calidad con el fin de coordinar la devolución del vehículo o, de ser satisfactorio el resultado, la remisión de la factura para que se tramite el respectivo pago.
- k. Además, se debe considerar lo siguiente:
 - 1. Los repuestos requeridos para la reparación deberán estar respaldados por una factura comercial, que cumpla con los requerimientos establecidos por la

Dirección General de Tributación, y entregados junto con la factura del taller para su trámite de pago.

2. La factura comercial del taller debe incluir el desglose, tanto del monto correspondiente a la mano de obra de la reparación realizada, como los montos correspondientes a los repuestos requeridos para la reparación.
3. El contratista está en la obligación de mostrar todos los repuestos en mal estado que hayan sido remplazados, con el fin de verificar la sustitución de estos. Posteriormente, estos deberán ser dispuestos de acuerdo con la normativa ambiental vigente, para garantizar la disposición adecuada de estos artículos. El Departamento de Proveduría, en colaboración con la Dirección de Gestión Ambiental, se reserva el derecho de realizar inspecciones en cualquier momento, para verificar los procesos de gestión de estos y otros residuos generados por el taller.
4. En caso de determinar un incumplimiento el Departamento de Proveduría, con la colaboración de la Dirección de Gestión Ambiental, realizará un apercibimiento al taller, solicitando la atención de las debilidades detectadas en un plazo máximo de un mes.
5. Una vez cumplido el plazo, la Dirección de Gestión Ambiental realizará una segunda verificación para determinar la atención de lo solicitado. El taller continuará en el registro si acata las recomendaciones, de lo contrario, deberá seguirse un procedimiento administrativo por incumplimiento.

Artículo 25.- Mantenimiento preventivo. El Mecánico Institucional, con la colaboración de las Jefaturas de los Departamentos que posean vehículos y maquinaria a cargo, elaborará anualmente una planeación de mantenimiento preventivo de todos los vehículos y maquinarias propiedad de la Municipalidad, a efecto de dirimir el deterioro de los vehículos a causa de omisión de acciones preventivas.

La calendarización o programación que se adopte deberá comunicarse a los interesados al menos en la última semana laboral de diciembre del año anterior, al que corresponda aplicar la disposición, con el fin de que se cumplan los plazos o parámetros a utilizar, por ejemplo el kilometraje, y se tomen las medidas necesarias mientras los vehículos y maquinarias se encuentran temporalmente fuera de circulación.

Artículo 26.- Plazo. La contratación promovida tendrá un plazo máximo de cuatro años, incluyendo sus eventuales prórrogas.

Artículo 27.- Reajuste de precio. El reajuste de precio regirá con base en las normas de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Artículo 28.- Multa. El contratista será multado cuando la Municipalidad determine las siguientes circunstancias:

- a. Los trabajos de reparación realizados a los vehículos no funcionan de manera correcta y/o presentan imperfecciones en su desempeño.
- b. El servicio brindado incumple total o parcialmente los términos solicitados en el concurso.
- c. Sin que medie justificación o razones ajenas al contratista debidamente comprobadas, no se reconoce la garantía del servicio brindado.
- d. Probar los vehículos fuera de las instalaciones del taller, sin comunicarlo, ni contar con el aval del Departamento de Proveeduría.
- e. Utilizar los vehículos para labores propias del taller.
- f. No mostrar todos los repuestos en mal estado que hayan sido reemplazados.
- g. Funcionar con licencias, permisos y pólizas vencidas.
- h. Otras establecidas en el cartel.

El cartel delimitará el porcentaje a aplicar a cada una de las faltas antes enlistadas, fundamentándose en un estudio que determinará previamente el quantum y que constará en el expediente.

El cobro de la multa se realizará garantizando el debido proceso, conforme las disposiciones normativas vigentes al momento que surja el evento, y respetando el porcentaje máximo establecido por Ley.

Artículo 29.- Cláusula penal. El atraso en el plazo de entrega conllevará a que la Administración le cobre al contratista un porcentaje sobre el precio adjudicado por cada día hábil posterior a la fecha de entrega, hasta el máximo establecido por Ley.

El cartel delimitará, individualmente por objeto contractual, el porcentaje a aplicar por concepto de cláusula penal, el cual estará sustentado en un estudio que determinará previamente el quantum y que constará en el expediente.

El cobro de la cláusula penal se realizará garantizando el debido proceso, conforme las disposiciones normativas vigentes al momento que surja el evento.

Artículo 30.- Expediente. El expediente del procedimiento de contratación será electrónico y corresponderá al conformado en el Sistema Integrado de Compras Públicas.

Artículo 31.- Inventario de vehículos. El inventario de vehículos que al efecto custodia la Dirección Administrativa Financiera será suministrado como un anexo del cartel del procedimiento y como mínimo indicará número de placa del bien, marca, modelo, año, tipo (carga liviana o pesada), Departamento al que está designado y el edificio en el que

habitualmente se estaciona (guarda). El inventario deberá actualizarse semestralmente y ser suministrado al Departamento de Proveduría.

CAPÍTULO IV EJECUCIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL CONTRATO

Artículo 32.- Pago del servicio. Los servicios se pagarán en la forma usual de la Municipalidad, contra entrega de trabajo realizado y recibido a entera satisfacción por parte de la Municipalidad, para ello el Mecánico Institucional rendirá un informe al Departamento de Proveduría en que el avale el trabajo, para que esta a su vez efectúe el procedimiento respectivo ante el Departamento de Tesorería. En ningún caso, se efectuarán pagos adelantados.

Artículo 33.- Pruebas del vehículo. Si durante el proceso de reparación se requiere probar el vehículo fuera de las instalaciones del taller, el contratista deberá comunicarlo al Departamento de Proveduría quien coordinará cómo se realizarán las pruebas e informará cuál funcionario autorizado para la conducción de vehículos del municipio la realizará.

Artículo 34.- Fiscalización, verificación y control. La Jefatura del Departamento encargado del vehículo en coordinación con el Mecánico Institucional serán los responsables de verificar que los talleres efectúen las reparaciones de los vehículos y/o maquinaria, cumplan con el plazo de entrega del servicio establecidos en la orden de compra y que los vehículos y/o maquinaria sean devueltos al municipio, lo cual deberán comunicar oportunamente al Departamento de Proveduría.

El Departamento de Proveduría deberá gestionar la aplicación de multas o cláusula penal, cuando sea informado de cualquier incumplimiento por parte del contratista.

Artículo 35.- Registro de antecedentes. El Mecánico Institucional mantendrá un expediente por vehículo, en el que incluirá las ordenes de trabajo, guía de entrega del vehículo, informes del taller sobre su ejecución e indicación del plazo de la garantía, evaluación del trabajo realizado y su calidad, recibo conforme del trabajo, reclamos, guía de despacho del vehículo, copia de las facturas, copia de la órdenes de compra, comprobantes de pago y cualquier otra información que permita generar un historial sobre las reparaciones de cada vehículo.

Artículo 36.- Criterios de evaluación. Los oferentes precalificados serán evaluados anualmente por el Departamento de Proveduría, de acuerdo con los siguientes criterios y puntaje:

Criterio por evaluar	Puntaje máximo
a. Cumplimiento de plazos (CP).	25
b. Cumplimiento de especificaciones técnicas o calidad (CE).	25

c. Uso de repuestos originales y adecuados para los vehículos y maquinarias (UR).	25
d. Mantenerse al día con las cuotas obrero – patronales en todo momento de vigencia del contrato (OP).	10
e. Cumplimiento de las demás obligaciones contractuales (CO).	10
f. Participación activa en los concursos (PA).	5
TOTAL	100

Para evaluar cada criterio, se establece el uso de los siguientes indicadores:

- **Indicador Obligaciones Contractuales Pactadas (IOCP):** Cantidad total de servicios brindados durante un año.
- **Indicador Obligaciones Contractuales Incumplidas (IOCI):** Cantidad de obligaciones incumplidas de los servicios brindados en un año, según las condiciones contractuales establecidas.
- **Indicador Obligaciones Contractuales Cumplidas (IOCC):** Resultado de restar los valores del IOCP y el IOCI:

$$\text{IOCC} = \text{N}^{\circ} \text{ de IOCP} - \text{N}^{\circ} \text{ de IOCI}$$

El puntaje de cada uno de los criterios se obtendrá de la relación entre el número total de IOCC sobre el número total de los IOCP por el puntaje máximo de cada criterio:

$$\text{Puntaje} = \left(\frac{\text{IOCC}}{\text{IOCP}} \right) \times \text{Puntaje máximo del criterio}$$

El puntaje final de la evaluación será el resultado de sumar el puntaje obtenido sobre cada uno de los criterios, multiplicado por 100:

$$\text{Evaluación} = (\text{CP} + \text{CE} + \text{UR} + \text{OP} + \text{CO}) \times 100$$

También podrá representarse con la siguiente fórmula:

$$\begin{aligned} \text{Evaluación} = & \left(\left(\frac{\text{IOCC del CP}}{\text{IOCP del CP}} \times 0,25 \right) + \left(\frac{\text{IOCC del CE}}{\text{IOCP del CE}} \times 0,25 \right) \right) \\ & + \left(\frac{\text{IOCC del UR}}{\text{IOCP del UR}} \times 0,25 \right) + \left(\frac{\text{IOCC del OP}}{\text{IOCP del OP}} \times 0,10 \right) \\ & + \left(\frac{\text{IOCC del CO}}{\text{IOCP del CO}} \times 0,10 \right) + \left(\frac{\text{IOCC del CO}}{\text{IOCP del CO}} \times 0,05 \right) \Big) \times 100 \end{aligned}$$

La evaluación se realizará sobre los servicios (finalizados y entregados) realizados del 1 de enero al 31 de diciembre de un mismo período económico y se aplicará dentro de los primeros quince días del año presupuestario siguiente.

CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

Artículo 37.- Sanciones. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este Reglamento por parte de los funcionarios municipales, acarreará responsabilidad disciplinaria con base en las disposiciones contenidas en el Código Municipal, Código de Trabajo y el Reglamento Autónomo de Organización y Servicios de la Municipalidad de Goicoechea.

Artículo 38.- Aplicación supletoria. En lo no especificado expresamente en este Reglamento se aplicará lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, Ley General de Administración Pública, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito (Ley 8422), Ley General de Control Interno, Reglamento para el uso, control y mantenimiento de vehículos de la Municipalidad de Goicoechea, jurisprudencia constitucional, resoluciones judiciales, antecedentes administrativos emitidos en la materia por la Contraloría General de la República y cualquier otra norma atinente a la materia regulada en el presente Reglamento.

Rige a partir de su publicación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Código Municipal. *Procuraduría General de la República de Costa Rica*. Obtenido de Sistema Nacional de Legislación Vigente: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40197&strTipM=TC

Constitución Política de Costa Rica. *Procuraduría General de la República de Costa Rica*. Obtenido de Sistema Nacional de Legislación Vigente: http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&strTipM=TC

Contraloría General de la República de Costa Rica. (2010). *Macroproyecto evaluación de la gestión del sistema de adquisiciones del sector público*. DFOE-ED-IF-22-2010, San José, Costa Rica.

Contraloría General de la República de Costa Rica. (2014). *Oficio 08154*. División de Contratación Administrativa, San José, Costa Rica.

Empresas Públicas de Medellín E.S.P. *Guía Metodológica para la Evaluación del Desempeño de Contratistas*. (2018). Medellín, Colombia.

Ley de Contratación Administrativa, N°7494. *Procuraduría General de la República de Costa Rica*. Recuperado el 2015, de Sistema Nacional de Legislación Vigente: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=24284&nValor3=99720&strTipM=TC

López-Elías, José Pedro. (1999). *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México* (Primera edición ed.). Distrito Federal, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Municipalidades. (26 de octubre de 2015). Entrevista Procedimiento de contratación para adquisición de repuestos y servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos y maquinaria municipales. (S. Rodríguez Camacho, Entrevistador)

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo N°33411. *Procuraduría General de la República*. Recuperado el 2015, de Sistema Nacional de Legislación Vigente: http://www.pgrweb.go.cr/SCIJ/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=58314&nValor3=101319&strTipM=TC

APÉNDICES

Cuestionario.

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN PARA ADQUISICIÓN DE REPUESTOS Y SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS VEHÍCULOS Y MAQUINARIA

Licda. Stephanie Rodríguez Camacho
Maestría Profesional en Derecho Público
Universidad de Costa Rica

Municipalidad de (En la que labora)

1. ¿La Municipalidad posee vehículos propios?

- Sí
- No (Pasa a Gracias por su colaboración)

2. ¿Qué automotores propios posee la Municipalidad?

- Motos
- Vehículos livianos
- Vehículos pesados
- Vehículos especiales
- Todos los anteriores
- Otro:

3. ¿La Municipalidad contrata los servicios de reparación de vehículos o posee taller propio?

- Sí contrata (Pasa a pregunta 5)
- No, tiene taller propio (Pasa a Gracias por su colaboración)
- Ambos (Pasa a pregunta 4)

4. ¿Cuáles reparaciones son contratadas y cuáles atendidas propiamente por el taller de la Municipalidad?

	Taller	Contratación	Taller y Contratación
Sistema Eléctrico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Taller	Contratación	Taller y Contratación
Sistema de Frenos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema de Suspensión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema Hidráulico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema Mecánico (motor)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema de Enfriamiento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema de Dirección	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sistema Tren Propulsor (transmisión)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Enderezado y Pintura (incluyendo soldadura)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. ¿Qué procedimiento utiliza la Municipalidad para contratar la reparación de vehículos?

- Licitación Pública (Pasa a pregunta 8)
- Licitación Abreviada (Pasa a pregunta 8)
- Modalidad entrega según demanda (Pasa a pregunta 8)
- Contratación directa por reparaciones indeterminadas (Pasa a pregunta 8)
- Licitación con precalificación (art. 53 de la Ley de Contratación Administrativa y 105 de su Reglamento)
- Procedimiento especial propio de la Municipalidad (Pasa a pregunta 6 y 7)
- Otro: (Pasa a pregunta 6 y 7)

6. El procedimiento está establecido a través de un

- Reglamento
- Manual
- Directriz interna
- Otro:

7. ¿En qué consiste el procedimiento?

(Narrar cómo se realiza)

8. ¿Cuántos oferentes (talleres) se adjudican?

1 2 3 4 5

Más de 5

9. ¿Constantemente enfrenta problemas al momento de contratar el servicio de reparación de vehículos?

- Sí (Pasa a pregunta 10)
- No (Pasa a pregunta 11)

10. ¿Qué problemas ha enfrentado?

11. ¿Cuál forma de contratación considera más idónea?

- Procedimientos ordinarios (Licitación Pública y Abreviada)
- Procedimiento especial (art. 55 de la Ley de Contratación Administrativa y 146 de su Reglamento)
- Entrega según demanda
- Contratación Directa por reparaciones indeterminadas
- Contrataciones de escasa cuantía
- Licitación con precalificación (art. 53 de la Ley de Contratación Administrativa y 105 de su Reglamento)

12. ¿Por qué considera que el procedimiento seleccionado en la pregunta anterior es el mejor?

13. ¿Cómo brinda la Municipalidad el servicio de recolección de basura?

- Con camiones propios (Pasa a pregunta 14)
- Contrata una empresa (Pasa a Gracias por su colaboración)
- Ambos (Pasa a pregunta 14)

14. Cuando los vehículos son enviados a reparación, ¿el servicio de recolección se ve afectado?

- Sí (Pasa a pregunta 15)
- No (Pasa a pregunta 17)

15. ¿Por qué el servicio se ve afectado?

- Por la complejidad de los procedimientos de licitación.
- Por el tiempo que tardan los vehículos en el taller.
- Por la carencia de talleres especializados.
- Por falta de disponibilidad de repuestos.
- Porque el municipio tiene pocos camiones recolectores.
- Por falta de mantenimiento preventivo.
- Por falta de planificación.
- Todas las anteriores
- Otro:

16. ¿Qué medidas se toman para enfrentar la problemática?**17. ¿Por qué el servicio no se ve afectado? ¿Qué medidas se toman para no afectarlo?**

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN