

LA NUEVA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: INFLUENCIA DE LA OCDE, PRINCIPALES CAMBIOS Y SU ORIENTACIÓN AL DESARROLLO SOSTENIBLE

Paola Catalina Naranjo Sandi¹, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología

2021

Resumen

A raíz de la aprobación de la Ley General de Contratación Pública (Nº 9986, 27 de mayo del 2021) se ha hecho imperativo identificar los principales cambios introducidos y la intención del legislador para asegurar una adecuada interpretación de la ley; los objetivos de este trabajo son examinar los antecedentes de la ley, demostrar su inspiración en el desarrollo sostenible, resumir y explicar las recomendaciones de la OCDE y recoger los cambios más relevantes en el ámbito de la contratación pública a través del estudio de documentos y directrices internacionales, así como el análisis del contraste entre la ley anterior y la nueva aprobada. Se identificó la adopción de los principios y prácticas de la OCDE y de la Agenda 2030, la implementación de cambios importantes como la unificación de regímenes jurídicos, la creación de nuevas entidades y modificaciones en la concepción de la contratación. La nueva normativa presenta vacíos al no contar con el Reglamento aún y se recomienda seguir de cerca la aplicación de la ley.

Palabras clave: Contratación Pública – Ley - Costa Rica – Desarrollo Sostenible –OCDE.

Summary

As a result of the approval of the General Law on Public Procurement (No. 9986, 27th of May, 2021) it has become imperative to identify the main changes introduced and the intention of the legislator to ensure an adequate interpretation of the law, the objectives of this paper are to examine the background of the law, demonstrate its inspiration in sustainable development, summarize and

¹ Estudiante de Licenciatura en Derecho, e-mail: paonaranjosandi@hotmail.com

explain the recommendations of the OECD and gather the most relevant changes in the field of procurement with public funds through the study of international documents and guidelines, as well as the analysis of the contrast between the previous and the new approved law. The adoption of the principles and practices of the OECD and of the 2030 Agenda, the implementation of major changes such as the unification of legal regimes, the creation of new entities and modifications in the conception of procurement were identified. There are gaps in the new law as there are no Regulations yet, and it is recommended that the application of the law be closely monitored.

Key words: Public Procurement – Law - Costa Rica – Sustainable Development –OECD.

1. Introducción y metodología

Actualmente, el sistema de contratación pública de Costa Rica está regulado primordialmente por la Ley de Contratación Administrativa (en adelante LCA) y su Reglamento (en adelante RLCA), régimen instaurado desde 1996 y que sufrió una reforma integral en el 2006; sin embargo, a la luz de las tendencias internacionales en gestión de recursos y sostenibilidad, esta norma no se estimaba como adecuada ante las nuevas necesidades del país de mantenerse alineado con el progreso mundial en estas áreas y completar su proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE).

Es por ello que en agosto del 2019 se presenta ante la Asamblea Legislativa el proyecto de ley nº 21.546 – Ley General de Contratación Pública (en adelante LGCP o Ley), motivado en modificar los procesos de compras públicas, simplificándolos, fomentando la participación de la ciudadanía, impulsando la adecuada planificación para obtener resultados eficientes y que responda de manera estratégica ante lo requerido, incorporando también una rectoría en la materia para supervisar el cumplimiento de los objetivos planteados y estandarice los procesos; el 20 de abril del 2021 se aprueba el proyecto en primer debate, y el 18 de mayo del 2021 se aprueba en segundo debate, dando cabida a su publicación en La Gaceta, lo cual sucedió el 31 de mayo del mismo año en el alcance 109 de la Gaceta N° 103 (Campos, 2021).

La LGCP entrará en vigor a finales de noviembre del año 2022, por lo que es crucial comprender cuáles son los principales cambios que se introducen en nuestro ordenamiento y especialmente cuál es el espíritu del legislador al realizar dichas modificaciones al sistema actual, el propósito del presente artículo es examinar los antecedentes de la norma recién aprobada y mostrar su inspiración en el desarrollo sostenible, resumir y explicar las recomendaciones de la OCDE sobre el sistema de contratación para comprender la intención de esta nueva norma y

agrupar los cambios más relevantes en la materia de contratación con fondos públicos. Todo anterior a partir de la revisión de los documentos emitidos por la OCDE, los lineamientos internacionales en materia de sostenibilidad, el proyecto de ley y el contraste entre la LGCP y la LCA.

2. Revisión bibliográfica

Es primordial comprender la naturaleza de los contratos ejecutados con fondos públicos, su importancia y evolución, por lo que corresponde hacer una revisión preliminar de estos aspectos.

Picado (2017) define la contratación administrativa como “el sistema mediante el cual el estado y sus diferentes dependencias adquieren los suministros, materiales, activos, equipos, mobiliario, servicios, obras, etc. necesarios para cumplir con sus finalidades públicas (...)” (p. 21) y aclara que se diferencia en naturaleza de los contratos privados (ya sean civiles o comerciales) debido a que siempre una de las partes que suscriben el contrato será el Estado. Al respecto, Jinesta (2017) aclara que este tipo de contratos se pueden clasificar de la siguiente forma:

La categoría general es la de los "contratos de la administración", la que aglutina los "contratos públicos" que se rigen por el Derecho público y los "contratos de derecho común" los que están sometidos a un régimen del Derecho ordinario (...) dentro de la sub-categoría de los "contratos públicos", a su vez, se distingue entre el "contrato administrativo" y los otros contratos regidos por el Derecho público (...) y no por el régimen específico de la contratación administrativa (...) consecuentemente, el "contrato administrativo" se reputa como una especie de la sub-categoría de los "contratos públicos" (...). (Subrayado no original) (párr. 4-6)

El autor supra citado también estima que un elemento diferenciador de estos contratos, es que se celebran entre “un ente público y un sujeto de Derecho privado que colabora con el primero para la satisfacción del interés público y de las necesidades de la colectividad” (Jinesta, 2017, párr.

6) con lo cual podría identificarse que existe una misma línea de conceptos en cuanto a contratación administrativa; sin embargo, Jinesta continúa explicando que esta es una de las instituciones del derecho administrativo más debatidas por diversos motivos, tales como la desigualdad en las condiciones de los contratantes al semejar un contrato de adhesión con una ente con potestades de imperio y cómo esto afecta la naturaleza del contrato en sí.

En este punto, es importante mencionar que resulta difícil llegar a establecer un término global de la contratación pública, en virtud de que este puede llegar a contemplar distintos elementos según la realidad de la época en que se formula, al respecto cabe citar a Moreno (2015), quien menciona que los procesos de contratación pública han sufrido modernizaciones en los últimos años, no solo conceptuales, sino instrumentales y actualmente se conciben como herramientas que reflejan el desarrollo y consolidación del Derecho Administrativo Global, el cual es entendido como:

Aquél que incluye los mecanismos, principios, prácticas y los acuerdos sociales que los respaldan y que promueven o que de otra forma afectan la accountability de los órganos globales administrativos, en particular asegurándose de que cumplan con los estándares adecuados de transparencia, participación, toma de decisiones razonada, y legalidad, y promoviendo la efectiva evaluación de las normas y decisiones que aprueban.

(Kingsbury ,Krisch y Stewart, citados en Moreno, 2015, p.2)

Este nexo que establece Moreno (2015) es relevante para el presente estudio ya que permite migrar a la concepción globalizada de la contratación administrativa y el rol trascendental que se le da en el desarrollo de la economía de los países. En el caso particular de Costa Rica, la OCDE en el 2015 emite los Estudios de Gobernanza Pública de Costa Rica, en donde se identifica que la contratación pública en el país “representa aproximadamente 15% del PIB (excluyendo ingresos

de petróleo) y 30% del gasto general del gobierno en 2014.” (p. 12) Por lo cual se estima conveniente fortalecer el sistema de contratación pública del país, en aras de afrontar los retos identificados por la referida Organización y beneficiar a Costa Rica en el robustecimiento de su Gobernanza Pública. Sobre este apoyo brindado al país, cabe mencionar los textos como la Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública (2015), (en adelante la “Recomendación”) la cual tiene como propósito el mejoramiento estratégico de los procesos de contratación pública de los países adherentes y sobre la cual Costa Rica se basa para elaborar el borrador de la Nueva Ley de Contratación Pública; y en segundo lugar el plan de acción “Towards a new vision for Costa Rica’s public procurement system” (2020) [Hacia una nueva visión del sistema de contratación pública de Costa Rica] (en adelante el “Plan de Acción”) en donde se hacen recomendaciones específicas para el sistema de contratación costarricense.

Actualmente Costa Rica es el miembro número 38 de la OCDE, después de someterse a un proceso de adhesión de cinco años aproximadamente, durante los cuales debió ser “objeto de estudios técnicos minuciosos por parte de los 22 comités de la OCDE y puso en marcha reformas trascendentales para armonizar su legislación, sus políticas públicas y sus prácticas con los estándares de la OCDE.” (OCDE, 2021, párr.3) Aún rige la LCA y su Reglamento, pero a partir del mes de noviembre del año 2022 se verá desplazada por la LGCP que es el texto legal que contempla todas las recomendaciones de la Organización.

3. Contexto histórico sobre la contratación administrativa en Costa Rica

A modo de una breve reseña histórica en cuanto a la secuencia regulatoria de materia de contratación pública, Campos (2021) menciona que es el año 1949 en donde se inician los primeros esfuerzos regulatorios sobre la Hacienda Pública para ejercer un control sobre los fondos públicos, citando el artículo 182 de la Constitución Política:

Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo. (Asamblea Nacional Constituyente, 1949)

Menciona Campos (2021) que en este punto la figura de la licitación es muy similar a un concurso, y que en cuanto a sus especificaciones, este solo debe cumplir con determinados principios que se encuentran inmersos de manera tácita en los lineamientos de la fecha; posteriormente, en 1951 se implementa la Ley de la Administración Financiera de la República, pero no es hasta 1977 que entra en vigor el Reglamento de la Contratación Administrativa, que regula de manera específica las disposiciones relativas a la contratación administrativa mencionadas en la referida ley, por lo que es en este año que verdaderamente se comienza a aplicar las disposiciones de los textos legales referidos.

Posterior a esto, se migra en 1996 a la actual LCA y su Reglamento General, que permitieron una regulación formal de las compras públicas, Campos (2021) menciona que fue el primer gran cambio de paradigma en la historia de la Contratación Administrativa costarricense; y actualmente el país se encuentra a las puertas de la implementación de la LGCP, la cual fue trabajada por la Contraloría General de la República y propone una serie de cambios relevantes en el sistema de contratación que se ha manejado por los últimos veinte años.

Según lo expuesto por el Gobierno de la República (2021), esta ley busca la aplicación unificada de lineamientos, mecanismos y parámetros de contratación en todo el aparato estatal, para estandarizar y simplificar los procesos, Ana Lucía Delgado (como se citó en Gobiernos de la República, 2021, párr. 8) menciona que es una ley que “ apuesta fuertemente por la eficiencia en

la gestión de contratación, en la eficiencia del gasto, en la simplificación de trámites, la transparencia, la planificación institucional y la estandarización de los procedimientos de compra (...)” por lo que se manejan altas expectativas en cuanto a los resultados de su implementación en el país.

4. Objetivos de desarrollo sostenible y su trascendencia en el enfoque de la LGCP

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son 17 en total y surgen en el año 2015, derivados de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU), dicha agenda constituye un plan de acción para buscar la igualdad de condiciones entre personas, la preservación del ambiente, fortalecer la paz, ampliar la concepción de libertad y buscar la prosperidad de las naciones; al ser de alcance universal, deberá ser implementado por los países mediante alianzas colaborativas y contempla 169 metas distribuidas entre los 17 ODS (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

En el documento de la agenda, la Asamblea General de la ONU menciona que alcanzar los objetivos y metas se vuelve imposible salvo que se cuente con una Alianza Mundial que facilite la “participación mundial para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, aglutinando a los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias, y movilizandolos todos los recursos disponibles” (2015, p. 32).

Como parte de la ruta para el cumplimiento de la Agenda 2030, la ONU señala que “los gobiernos, las organizaciones internacionales, el sector empresarial y otros agentes no estatales y particulares deben contribuir a modificar las modalidades insostenibles de consumo y producción (...)” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, p. 9) con la finalidad de realizar transiciones fundamentales en estas modalidades de producción y consumo estatales; es aquí en

donde la OCDE asume un rol clave para guiar a los países adscritos o en proceso de adhesión hacia la ruta de la sostenibilidad, pues debe emitir recomendaciones pertinentes y alineadas con los ODS.

En el caso de las recomendaciones planteadas a Costa Rica, la OCDE (2020) se centra, en relación con los temas de contratación estratégica, en los objetivos número 12 - Producción y consumo responsables, específicamente la meta 12.7 que busca promover prácticas sostenibles en la adquisición pública que además atiendan a la necesidades y lineamientos de cada país; el número 16- Paz, justicia e instituciones sólidas, en lo que respecta a la solidez de las instituciones y la necesidad de desarrollar instituciones eficaces, responsables y transparentes para una mejor gestión de los fondos públicos; y el número 17- Alianzas para lograr los objetivos.

Al entender el impacto que tienen las contrataciones públicas en los países y sus economías, según se mencionó anteriormente, se ve la oportunidad de utilizarlas de manera instrumental para alcanzar los ODS y es por ello que los cambios introducidos por la LGCP tienen su razón de ser en la integración de la sostenibilidad en los principios rectores y el propio funcionamiento del sistema de contratación con fondos públicos.

5. La OCDE y su influencia en las modificaciones propuestas

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es una organización internacional cuyo objetivo es “promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas” (OCDE, s. f, párr.1), y actualmente cuenta con 38 países miembros, siendo Costa Rica la última y más reciente adhesión. El proceso de adhesión a la OCDE inicia en junio del 2012, pero es hasta el 2015 en donde se aprueba la “Hoja de Ruta” medio por el cual se establecen los requisitos que deben cumplirse para que se le permita el ingreso a Costa Rica, como parte de las materias a transformar se encuentra la

de gobernanza pública, figura bajo la cual se inician los esfuerzos de mejora del sistema de contratación pública del país (Ubieta, 2020).

En este punto se hace hincapié en los dos documentos emitidos por la OCDE en materia de contratación con fondos públicos, la Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública (2015), (“Recomendación”) y el plan de acción “Towards a new vision for Costa Rica’s public procurement system” (2020) [Hacia una nueva visión del sistema de contratación pública de Costa Rica] (en adelante el “Plan de Acción”) los cuales sirven como base en la transformación del sistema nacional de contratación pública. La Recomendación (2015) se centra en una serie de ejes o principios fundamentales según se enlistan y detallan a continuación:

a) Transparencia

Al respecto, se señala su promoción mediante el trato justo y equitativo entre los participantes, el libre acceso a los interesados a través de medios tecnológicos y la internet en cuanto a la información relativa de la contratación pública; sobre este punto, la OCDE excluye (al ser incompatible) los temas de secretos comerciales y/o privacidad. Asimismo, recomiendan la aplicación del principio de transparencia en los flujos de los fondos públicos, iniciando en el proceso presupuestario hasta la finalización del proceso de contratación.

b) Integridad

Las principales propuestas en relación con este eje consisten en exigir un elevado nivel de integridad a las partes interventoras en los procesos de contratación, implementar el uso de herramientas que permitan el aseguramiento de la integridad en los procesos y que sean fáciles de adaptar de conformidad con los riesgos identificados en el ciclo de la contratación pública, y la inclusión de medidas contractuales como garantías de exención de corrupción las cuales deben ir

de la mano con formas de verificar la veracidad de las declaraciones suministradas o compromisos adoptados.

c) Accesibilidad

En esta sección, se parte de sistemas de contratación sostenibles y eficientes, y de un cuerpo normativo que sea claro y sencillo (sin repeticiones o antinomias), ambos elementos deberán fomentar el trato justo e igualitario de proveedores y deben atender a las regulaciones de instrumentos internacionales aplicables a la materia. Como segundo punto, mencionan la forma en la que los carteles (ahora pliegos de condiciones) deberían estar redactados, ya que deben atraer la amplia participación de proveedores sin discriminación, ser herramientas que orienten y dejen claramente establecidas las expectativas y los criterios tanto de evaluación, como de adjudicación.

Adicionalmente, resaltan la importancia de limitar el uso de las excepciones y contrataciones directas únicamente a los escenarios taxativamente preestablecidos, cuando medie justificación, lo anterior debido a que son el método de contratación pública que supone un mayor riesgo de corrupción y afectando directamente el principio de accesibilidad.

d) Primacía del objetivo principal

Para estudiar brevemente este punto, se requiere citar la definición del objetivo principal de toda contratación pública: “la entrega de bienes y la prestación de servicios necesarios para el cumplimiento de las funciones de la autoridad pública de una manera puntual, económica y eficiente” (OCDE, 2015, p. 6), por lo que cualquier otro objetivo se entiende como secundario, y por tanto, deberá ceder ante el cumplimiento del principal. No se omite la posibilidad de que las contrataciones cumplan un papel instrumental en el alcance de dichos objetivos secundarios, pero para ello, la OCDE estima como necesario la realización de una evaluación previa en relación con

las prioridades nacionales y la capacidad del personal antes de adecuar el proceso al cumplimiento de estos fines; en caso de que se utilice de esta forma, sus resultados deberán ser documentados.

e) Participación

En aras de garantizar la adecuada participación de todos los interesados en las contrataciones, cada cambio que se proponga realizar al sistema de contratación pública, deberá seguir un procedimiento que fomente las consultas y la formulación de comentarios por parte del público en general, garantizando además la transparencia y publicidad de las respuestas y/o resultados. En esta misma línea, se recomienda establecer diálogos periódicos y transparentes con los proveedores con la finalidad de exponer los objetivos generales de las contrataciones y realizar estudios de mercado.

f) Eficiencia

Sobre este punto, se enfatiza en la necesidad de la simplificación del sistema de contratación pública, eliminando duplicidades funcionales, identificando ineficiencias en el ciclo de la contratación y dando soluciones a dichos obstáculos; y recomiendan la centralización de las contrataciones e implementación de catálogos electrónicos.

g) Integración e innovación

Se recomienda que los procesos de contratación sean complementarios a la gestión de las finanzas públicas para cumplir con estos principios; de igual forma, la utilización de los medios tecnológicos es clave para garantizar el cumplimiento de los “ejes” antes mencionados, por lo cual se identifica la necesidad de que la herramienta por utilizar deba ser sencilla, amigable con el usuario, intuitiva y homogénea para todas las contrataciones.

h) Capacidad

Cuando se habla sobre la capacidad del personal en este documento de recomendaciones, hace referencia al imperativo de que los profesionales encargados de intervenir en los procesos de contratación se encuentren altamente calificados, no solo en el uso de las herramientas disponibles, sino en la parte meramente teórica y ética que rodea las contrataciones públicas; la OCDE (2015) plantea la concepción de la contratación pública como una profesión en sí misma, por lo cual invita a los Estados a establecer planes de carrera competitivos y basados en el mérito para los profesionales de esta área.

i) Estrategias: Evaluación- Riesgos – Rendición de cuentas.

En cuanto a la evaluación, fomentan la implementación de estrategias que permitan evaluar oportuna y sistemáticamente los resultados de las contrataciones ejecutadas; y el desarrollo de indicadores que permitan comparar el rendimiento, la eficacia y el ahorro de costos dentro del sistema de contrataciones, todo lo anterior con la finalidad de organizar procesos futuros de manera estratégica. Ahora bien, sobre los riesgos, las recomendaciones son bastante escuetas al indicar únicamente la elaboración de herramientas de evaluación de riesgos para establecer objetivos de intervención en los casos que se logren prever.

Finalmente, en lo que respecta a la rendición de cuentas, recomiendan establecer un orden claro en cuanto a la jerarquía de supervisión, de tal forma que cada superior tenga facilidad en la identificación de los proceso que tiene a cargo para fiscalizar; e igualmente, se impulsa la implementación de catálogos de sanciones a las partes del proceso, las cuales deben ser “suficientemente disuasorias sin generar un temor infundado” (OCDE, 2015, p. 12) . Sobre este mismo punto, la OCDE puntualiza que las quejas que se reciban deberán ser tramitadas de un modo ágil y transparente, por medio de las vías correspondientes para la impugnación, para generar

o mejorar la confianza en los procesos; y señala la trascendencia de la integración de los controles internos y externos para garantizar el buen desempeño del sistema.

Todos estos ejes fueron tomados en consideración para elaborar un primer borrador de la nueva Ley, la cual fue sometida a consideración y estudio de la OCDE y es en el 2020 que se emite el Plan de Acción en donde la Organización evalúa la situación actual del país en cuanto a su sistema de contrataciones con fondos públicos, estudia las propuestas de la nueva Ley, identifica vacíos que persistirían y emite recomendaciones específicas con la finalidad de “support Costa Rica in successfully implementing an ambitious reform of public procurement that will ultimately align the country with the instruments and most advanced practices of the OECD” [apoyar a Costa Rica en la implementación exitosa de una ambiciosa reforma de la contratación pública que, en última instancia, alineará al país con los instrumentos y las prácticas más avanzadas de la OCDE] (OCDE, 2020, p.2). Este Plan de Acción se enfoca en cinco áreas prioritarias, las cuales son coincidentes con los cinco principales retos identificados por el gobierno de Costa Rica y los “stakeholders” (interesados), a saber: a) El marco institucional del sistema de contratación pública, b) El uso estratégico de la contratación pública, c) La profesionalización del personal de contratación pública, d) La participación de la sociedad civil en el sistema de contratación pública, y e) El control del sistema de contratación pública.

Estas áreas fueron estudiadas en detalle, considerando la situación normativa actual, la visión/ opinión de los “stakeholders” y los cambios que estaban prontos a efectuarse en el sistema de la contratación pública costarricense para emitir recomendaciones estratégicas y terminar de alinear el país con los estándares internacionales.

Sobre **el marco institucional del sistema de contratación pública** la OCDE (2020) explica para su adecuado funcionamiento, este debe contar con 4 roles principales: i) funciones centrales

principales: preparación de normativa, coordinación internacional, y supervisión/ evaluación del cumplimiento; ii) funciones centrales complementarias: asesoramiento/ apoyo a las operaciones, profesionalización del personal y el mantenimiento de la plataforma de compras públicas; iii) sistema recursivo, y iv) central de compras públicas. Como parte de las deficiencias, identificadas por la OCDE (2020) en el marco institucional de nuestro país, se encuentra la percepción poco clara del mismo por parte de las autoridades o instituciones contratantes, lo cual se debe a la intervención de múltiples instituciones en los procesos de compra pública, principalmente la CGR y la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA).

Debido a lo anterior, la OCDE (2020) recomienda al país que se instaure un servicio de asistencia que proporcione apoyo jurídico y profesional en lo relativo a compras con fondos públicos, disponible para autoridades contratantes y para operadores económicos según necesidad; asimismo, se fomenta el buen uso de las plataformas tecnológicas con la finalidad de cumplir con el principio de transparencia y accesibilidad. Por otro lado, en el Plan de Acción (2020) se recomienda centralización de las compras públicas para evitar la duplicidad en las compras y obtener un mejor valor por el dinero, puesto que se ve como una herramienta de eficiencia; y en relación al régimen recursivo se plantea la posibilidad de ofrecer una revisión inicial desde la autoridad contratantes de previo a que el legitimado proceda a emprender las acciones legales recursivas ante la Contraloría General de la República (en adelante CGR), un instrumento similar al recurso de revisión pero aplicable en materia de contratación pública independientemente de la cuantía o tipo de proceso.

Ahora bien, en lo que respecta al **uso estratégico de la contratación pública**, la Organización puntualiza que se debe contar con un entorno adecuado para su implementación, el cual se compone de un marco regulatorio, estrategias y políticas públicas, un marco institucional

robusto y herramientas de apoyo para el cumplimiento del objetivo; rescatan los esfuerzos del país a partir de la implementación de la Política Nacional de Compras Públicas Sustentables y la creación de su respectivo comité, mas la OCDE estima que su implementación y monitoreo es deficiente, por lo que recomienda mejorar estos puntos para que cumpla su objetivo, de igual forma a lo largo de esta sección del documento se recomienda que se procure la coherencia entre las nuevas disposiciones sobre el tema y la legislación preexistente para lograr el mayor beneficio para el país (OCDE, 2020).

Con la finalidad de mejorar la implementación de las contrataciones estratégicas con fondos públicos, la OCDE (2020) menciona que Costa Rica se puede beneficiar de implementar herramientas de apoyo como manuales, guías, cursos de capacitación, entre otros, pero recalando la importancia de su adecuada difusión, ya que al momento del estudio se identificó que en el país se contaban con al menos 4 herramientas relevantes en cuanto a contratación estratégica, de las cuales un 43% de las autoridades contratantes no estaban enteradas de su existencia, “Costa Rica could take further initiatives to update and disseminate guidelines and provide more capacity-building opportunities to enhance the uptake of strategic procurement” [Costa Rica podría tomar más iniciativas para actualizar y difundir las directrices y ofrecer más oportunidades de desarrollo de capacidades para mejorar la adopción de la contratación estratégica.] (p. 34).

Al hablar de procesos estratégicos, entra todo el tema de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), sobre el cual la Organización (2020) señala dos problemáticas, la primera siendo que Costa Rica cuenta con una definición de PYME gracias a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas (Nº8262), la cual no es aplicada de manera adecuada, ya que las entidades pueden interpretarla discrecionalmente o generar su propio concepto para aplicación interna, colocan como ejemplo los parámetros económicos aplicados en entidades bancarias para

determinar la clasificación de una empresa, lo cual no necesariamente responde a lo indicado en el cuerpo legal de referencia.

Por otro lado, el segundo punto que entra a colación es referente a la accesibilidad que poseen las PYMES para concursar bajo el régimen actual, ya que los carteles o pliegos de condiciones pueden llegar a fungir como barrera a su participación al establecerse requisitos con los que no pueden llegar a cumplir por su propia naturaleza de PYME, como lo es una cantidad importante de años de experiencia. Las recomendaciones de la OCDE sobre estos temas son; i) realizar esfuerzos para garantizar que los beneficios otorgados en la Ley Especial sean aplicados correctamente en la materia de contratación pública y asegurar la coherencia de normas, y ii) fomentar “(...) the division of contracts into lots for all the procurement categories in the public procurement regulatory framework to enhance SMEs participation in public procurement.” [la integración de la división de los contratos en bloques/partidas para todas las de contratación pública para mejorar la participación de las PYME en la contratación pública] (OCDE, 2020, p. 39).

En lo relativo a la tercera área estudiada, **la profesionalización del personal de contratación pública**, la cual también coincide con los principios estudiados anteriormente y expuestos por la OCDE en la Recomendación, esta Organización estima que contar con funcionarios adecuadamente capacitados es un pilar fundamental en los sistemas de contratación puesto que garantizaría la correcta aplicación del resto de los principios y finalidades que deben cumplir las contrataciones públicas. Identifican en el Plan de Acción (OCDE, 2020) que Costa Rica con su legislación actual (LCA y RLCA) no cuenta con una estrategia específica para aumentar las competencias del personal involucrado en estos procesos, ni con marcos de certificación que le permitan a la fuerza laboral el adoptar las habilidades y aptitudes requeridas o

deseadas; asimismo, tampoco cuenta con una institución que posea la obligación de formular políticas y actividades de capacitación para los intervinientes en las contrataciones. Se comenta además sobre la carencia de información relevante para hacer una correcta evaluación de la situación actual y señalar una ruta de acción a partir de las necesidades identificadas:

“In Costa Rica, no data is available on the number and characteristics of officials in charge of public procurement or involved in public procurement processes. This is in part because public procurement is not recognised as a professional task in the country and also no assessment of the capacity of the public procurement workforce has been carried out.” [En Costa Rica no se dispone de datos sobre el número y las características de los funcionarios encargados de la contratación pública o que participan en los procesos de contratación pública. Esto se debe en parte a que la contratación pública no está reconocida como una tarea profesional en el país y tampoco se ha realizado una evaluación de la capacidad de la mano de obra de la contratación pública.] (OCDE, 2020, p.54)

En esta misma línea, la OCDE enfatiza las deficiencias importantes que presenta Costa Rica en cuanto a la capacitación de las personas que intervienen en los procesos, e inclusive el acompañamiento y actualización constante que deberían estar teniendo los funcionarios que tienen a cargo la planificación y ejecución de contratos públicos:

“Some contracting authorities showed their concern regarding the cost of training given the current budget restrictions. They highlighted that the government does not provide free training, excluding the virtual ones provided by the CGR, on control. For the private sector, the surveyed business organisations mentioned that they provided training to their members on the public procurement legal framework and the use of SICOP [Sistema Integrado de Compras Públicas] (...) except the helpdesk on SICOP and sustainable criteria, there is no global helpdesk in place

in Costa Rica to support practitioners from both the public and the private sector in case they have question in relation to legal and/or technical aspects of public procurement” [Algunos órganos de contratación mostraron su preocupación por el gasto en formación, dadas las restricciones presupuestarias actuales. Destacaron que el gobierno no ofrece formación gratuita, excluyendo las virtuales impartidas por la CGR, en materia de control. En cuanto al sector privado, las organizaciones empresariales encuestadas organizaciones empresariales encuestadas mencionaron que impartían formación a sus miembros sobre el marco jurídico de la contratación pública y el uso del SICOP. (...) salvo el servicio de asistencia sobre el SICOP y los criterios sostenibles, no existe en Costa Rica un servicio de asistencia global que apoye a los profesionales tanto del sector público como del privado en caso de que tengan preguntas en relación con los aspectos legales y/o técnicos de la contratación pública] (OCDE, 2020, p. 56-58)

Debido a lo anteriormente expuesto, la OCDE (2020) recomienda en esta sección, que el país debería: i) identificar los puestos que componen la fuerza laboral en temas de contrataciones con fondos públicos, para asegurarse el debido planeamiento y difusión de las estrategias para alcanzar la profesionalización del sector; ii) apoyar la creación de una carrera profesional de contratación pública, iii) evaluar el tema de la rotación de este personal una vez se encuentre calificado, iv) promover la implementación de un marco de certificaciones y de competencias para la fuerza laboral; y v) planificar capacitaciones basadas en los retos que se logren identificar dentro del sistema de contratación y ofrecerlas tanto al sector público como al privado.

Como cuarto punto analizado, se destaca **la participación de la sociedad civil en los sistemas de contratación pública** como un elemento esencial para mejorar la eficiencia, transparencia, integridad y la responsabilidad de las autoridades contratantes ante el público

general; la Organización (2020) al examinar los resultados de las encuestas llevadas a cabo, mencionan que la participación ciudadana no está fuertemente implantada en los procesos de contratación pública actuales; aun cuando existen determinadas vías mediante las cuales el público interesado puede intervenir de alguna forma en la contratación pública, como por ejemplo la necesidad de que cualquier nueva ley debe someterse a una consulta pública en atención a las disposiciones de la Ley General de Administración Pública y la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (Nº 8220), empero, estas no se estiman como suficientes para lograr los objetivos sugeridos por la OCDE.

A lo largo del documento del Plan de Acción (2020), la Organización es sumamente enfática en los temas de acceso a la información, por lo que en este punto también se señala la necesidad de tener disponible información pertinente y actualizada de las contrataciones para fácil acceso de los “stakeholders” de manera centralizada en la plataforma que se esté utilizando para efectuar los procesos; ya que actualmente el público en general puede obtener información de 3 fuentes distintas: el sitio web de las autoridades contratantes, SICOP, y el SIAC (Sistema Integrado de la Actividad Contractual), mas no brinda información detallada y en tiempo real de todas las contrataciones efectuadas por cada autoridad.

Las encuestas llevadas a cabo por la OCDE demuestran que información como: los nombres de los encargados de cada proceso, aquella relativa a la presentación de ofertas o evaluación de estas como: la cantidad de oferentes, comparación de precios y número de contratos adjudicados; los datos del contrato adjudicado y su ejecución, y la que verse sobre contrataciones entre entidades públicas o con organizaciones internacionales no se encuentra disponible para el estudio del público (2020), con lo cual no se estaría cumpliendo con el principio de transparencia e integridad; rescatan la ventaja de que el SIAC y el SICOP se encuentren interconectados, pero señalan como

deficiencias que no se brinda información actualizada y pertinente, ya que no hay referencias al progreso de cada contratación; de igual forma, los datos a los cuales se pueden acceder no pueden ser descargados por los usuarios.

Como recomendaciones puntuales sobre esta sección, la Organización (2020) resalta la importancia de que la información sea sobre la totalidad del proceso y no solo sobre determinadas etapas, así como que los datos arrojados por la plataforma deben ser detallados y en tiempo real.

Finalmente, sobre **el control del sistema de contratación pública**, OCDE (2020) explica que el control y la gestión de riesgo en las contrataciones es elemental para resguardar la integridad en los procesos, y deben ir acompañados de un sistema de recolección de datos adecuado para facilitar el monitoreo y la evaluación, sin embargo, todo esto idealmente debe contar como base de un marco institucional robusto con tres “líneas de defensa”, la primera siendo los controles de gestión y medidas de control interno; la segunda está compuesta por el control financiero, la seguridad, gestión de riesgos, calidad, inspección y cumplimiento; por último, la tercera línea es la auditoría interna.

La Organización (2020) explica cómo ha sido una tendencia, en los sistemas de sus países adscritos, el dejar atrás los controles ex ante (preventivos) puesto que se estima que generan una gran carga de trabajo y puede significar una superposición de responsabilidades, además de que limitan la responsabilidad que deben asumir los decisores en las entidades públicas contratantes. A lo largo del Plan de Acción, se reprocha el control ex ante, en virtud de que consideran que no se encuentra alineado con las buenas prácticas internacionales.

Estos controles ex ante se pueden hallar en nuestro sistema de contratación actual en la labor que desempeña la CGR al evaluar las solicitudes de aplicación de excepciones a las licitaciones públicas, sobre este control, las encuesta realizada por la OCDE (2020) arroja que el 58% de las

autoridades contratantes estiman que son controles moderadamente eficientes, pero cuentan con los siguientes puntos de mejora: i) se deben agilizar los procesos, ii) sería relevante mejorar su eficiencia ya que el control ex post se ve como más eficiente, iii) se identifica un déficit en el análisis profundo de los controles ex ante, y iv) se sugiere desviar la especial atención brindada a la mera legalidad en los procesos de contratación a una visión que fomente su eficiencia sin dejar de lado el cumplimiento de dicho principio. Se recomienda entonces la migración hacia los controles ex post, lo cual requiere fortalecer el sistema de control interno y especialmente la auditoría interna para asegurarse que los fondos públicos se están invirtiendo de manera eficiente.

Ahora bien, en cuanto a los controles ex post ejercidos actualmente, la misma encuesta de la OCDE (2020) señala que el 53% de los encuestados evalúan estos controles como moderados, e indican que los procesos son engorrosos, las recomendaciones que se desprenden de los controles no necesariamente son implementadas, y se dedican a buscar irregularidades, por lo que no permiten a las autoridades contratantes ser más proactivas durante estos procesos. Al respecto la OCDE (2020) a modo de referentes en el tema, comenta sobre los controles ex post implementados por Perú y Colombia, los cuales consisten en un control simultáneo o en tiempo real para identificar riesgos que puedan afectar a los procesos de contratación que están en curso, para esto, hacen uso del análisis de datos y se les denomina auditorías “ad hoc”; y le recomienda a Costa Rica implementar este tipo de control paralelo en proyectos específicos dependiendo de las necesidades de las instituciones públicas.

6. Principales cambios introducidos en la Nueva Ley General de Contratación Pública

Una vez estudiadas todas las sugerencias de la OCDE sobre nuestro sistema de contratación pública, se procede entonces con la elaboración de la versión final de la Ley, la cual introduce una pluralidad de cambios notorios y relevantes, los cuales serán estudiados brevemente a lo largo de

esta sección. Como primer elemento, cabe destacar el cambio conceptual, ya que se migra del término “contratación administrativa” a “contratación pública” lo cual amplía y diversifica su ámbito de aplicación; al respecto Palma (2021) señala que esto responde a la disminución de los regímenes jurídicos existentes en el sistema de contratación actual con la finalidad de crear un solo régimen de aplicación única según se puede observar en el primer artículo de la Ley.

Es también importante señalar el cambio en terminologías que maneja la LGCP, ya que pasamos de hablar de “cartel” a “pliegos de condiciones”, se deja atrás la clasificación de licitaciones “públicas” y “abreviadas”, sino que ahora existen las licitaciones mayores, menores y reducidas las cuales responden a umbrales y determinados escenarios (regímenes) que es posible identificarlos en el artículo 36 del nuevo texto legal. En esta misma línea de cambios pequeños o cosméticos, hay variaciones en plazos en diversas etapas del proceso para audiencias o tiempos de respuesta por parte de la autoridad competente.

Se introduce además el concepto de “contratación estratégica” en el artículo 20 de la LGCP que, de acuerdo con Rodríguez (2014), este tipo de contratación refleja un nuevo enfoque hacia la sostenibilidad, y que entiende a los procesos como herramientas para alcanzar objetivos ambientales, de innovación o de carácter social; el autor habla de la vislumbración de una “triple vertiente” debido a que “la contratación pública estratégica se despliega en un plano social (lo que conduce a la introducción de las llamadas cláusulas sociales), ambiental (que se corresponde con la denominada contratación pública verde) e innovador.” (p. 2); sobre este punto Palma (2021) puntualiza que el carácter estratégico que se le busca brindar a las contrataciones públicas es debido a la trascendencia e impacto que tienen en la economía de los países y lo califica como un gran reto para Costa Rica.

En esta misma línea de la sostenibilidad, la LGCP atiende a las recomendaciones de la OCDE (2020) y en su artículo 23 establece la necesidad de elaborar estrategias y políticas que fomenten la participación de las PYMES en los procesos de contratación con fondos públicos para su desarrollo, en virtud del peso que poseen estos contratos en la economía del país; no obstante, en cuanto al otorgamiento de beneficios, se hace referencia a qué parámetros de aplicación serán indicados vía reglamento.

Es posible identificar cambios relevantes en cuanto a principios rectores de las contrataciones, los cuales son enumerados y descritos por la Ley en su artículo 8, mas cabe destacar aquellos que son “nuevos” como el principio de “integridad” aplicable para todos los sujetos intervinientes en el proceso que se incorpora con la finalidad de que las conductas dentro de los procesos sean acordes con las normas y los valores éticos, buscando siempre la satisfacción del interés público; otra de las novedades es el principio de “valor por el dinero”, el cual radica en la obtención de productos, bienes o servicios bajo las mejores condiciones no solo en precio sino en calidad para maximizar el valor de la inversión de fondos públicos (Asamblea Legislativa, 2021).

Otros principios que se incorporan a nuestro ordenamiento es el de “sostenibilidad social y ambiental”, el cual va ligado directamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda 2030 de la ONU; el de “vigencia tecnológica” el cual busca que los objetos de contratación sean acordes con los avances científicos y tecnológicos contemporáneos, y el de “transparencia”, que llega a ampliar el ámbito de interpretación aplicación del antiguo principio de publicidad incluido en la LCA.

En lo relativo a los cambios que se deben implementar en el marco institucional de la contratación, la LGCP crea una nueva entidad pública, la “Autoridad de Contratación Pública” (en adelante ACP) la cual estará conformada por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio Nacional

de Planificación y Políticas Públicas, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; y asumiría funciones políticas y legislativas tanto principales como secundarias, rol clave en la profesionalización de la fuerza laboral y se convierte en el ente para centralizar las compras públicas (OCDE, 2020).

La agencia de implementación de los actos y decisiones tomadas por la ACP es la “Dirección de Contratación Pública” (en adelante DCP) que será dependencia del Ministerio de Hacienda y llegaría a absorber a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA); asumiendo no solo las funciones de la DGABCA, si no las que le establece el artículo 129 de la LGCP (2021):

- a) Elaborar y proponer a la Autoridad de Contratación Pública el Plan Nacional de Compras Públicas y sus ajustes.
- b) Proponer a la Autoridad de Contratación Pública las mejoras regulatorias pertinentes y la simplificación de trámites.
- c) Gestionar la profesionalización de sus funcionarios y de aquellos de las proveedurías institucionales, así como la acreditación de las unidades de compra.
- d) Ejercer la dirección en el uso de medios electrónicos aplicados en materia de contratación pública, conforme a las disposiciones de esta ley. La Dirección de Contratación Pública ejercerá la administración del sistema digital unificado y podrá proponer a la Autoridad de Contratación Pública su tercerización.
- e) Administrar el catálogo electrónico de bienes, el banco de precios y el registro de proveedores.
- f) Administrar los riesgos en materia de contratación pública y adoptar medidas de control que generen valor agregado para mitigarlos.
- g) Establecer indicadores comparativos de desempeño (...).
- h) (...).
- i) Establecer mecanismos para la verificación de estándares de calidad de los procedimientos de contratación desarrollados y proporcionar herramientas y/o parámetros para que las entidades contratantes puedan constatar la calidad de los bienes, las obras y los servicios recibidos.
- j) Estandarizar y

poner a disposición de la Administración plantillas para la planificación de las adquisiciones, de pliegos de condiciones, de contratos modelo y para monitorear la debida ejecución de los contratos. k) (...). l) Ejecutar los acuerdos que adopte la Autoridad de Contratación Pública. m) (...). n) (...) . ñ) Ejecutar y fiscalizar las políticas públicas para garantizar la participación ciudadana efectiva en los procedimientos de compras de bienes y servicios conforme la presente ley. (...)

De lo anterior se desprende que sus funciones políticas y legislativas son de tipo secundarias, y llega a ser una entidad que apoya a la CGR en lo relativo al monitoreo y cumplimiento de los estándares, al realizar observaciones sistemáticas sobre el desarrollo y funcionamiento del sistema de contratación pública.

Ahora bien, en cuanto a las funciones de la CGR, entidad que tradicionalmente se encargaba de realizar controles ex – ante (previos) y ex – post, migra a únicamente al control ex post a partir de un reforzamiento del sistema de controles internos y de la auditoría interna (OCDE, 2020). Mantiene su función fiscalizadora de la contratación pública (control ex post), según consta en el artículo 6 de la LGCP, y rol de ente decisor en etapas recursivas en las licitaciones mayores de conformidad con lo dispuesto en los artículo 95 y siguientes de la norma (Asamblea Legislativa, 2021); pero tal y como se señaló, deberá trabajar en conjunto con la DCP en determinados aspectos como la preparación de un reporte sobre el funcionamiento nacional del sistema de contratación pública, la compilación de estadísticas sobre el sistema, todo lo relativo a auditorías, controles, inspecciones, y revisión del cumplimiento de los preceptos legales (OCDE, 2020).

Concordante con la eliminación de los controles previos de la CGR, cabe recalcar la limitación que hace las LGCP para el tema de las excepciones, y cuyo proceso para utilizarlas se

volvió más riguroso, puesto que le corresponde a la autoridad contratante justificar ampliamente el por qué no es posible optar por los medios de contratación pública en esa compra específica.

Cubierto el tema organizacional/ jerárquico del sistema, es pertinente hacer ciertas observaciones en lo que respecta a la plataforma electrónica de compras públicas o “Sistema Digital Unificado” que es el término utilizado en la Ley, ya que este debe contar con las siguientes características:

(...) El sistema digital unificado será único, centralizará todos los procedimientos de contratación de todas las entidades (...) deberá poner a disposición a través de los medios tecnológicos idóneos el acceso a su uso y a la información, para todo tipo de usuarios de forma fácil, intuitiva y no discriminatoria. Toda la información de contratación pública deberá estar disponible bajo formato de datos abiertos. El sistema digital unificado deberá almacenar y poner a disposición, bajo las mejores prácticas y estándares de seguridad, la información de compras públicas que permita, tanto a la Administración como a las partes intervinientes, la sociedad civil u otro organismo interesado, la consulta de información general, de reportes o indicadores de los procedimientos, plazos del pliego de condiciones, de ejecución del contrato, montos, entre otros. (...) Deberá tener los esquemas de interoperabilidad que garanticen la conexión con los sistemas internos y externos de las instituciones que lo utilizan, con la finalidad de automatizar la validación de requisitos, la comprobación de presupuestos, el acceso a consultas y la generación de información integrada (...). (Artículo 16 de la LGCP, Asamblea Legislativa, 2021)

Es decir, la plataforma deberá fungir como herramienta compiladora de datos, especialmente la data correspondiente a las modalidades de contratación estratégica y catalogar los datos de tal forma que el usuario de la plataforma pueda filtrar la información según sus necesidades (por

entidad contratante, objeto de la contratación, objetivos, estado del proceso, resultados, etc.) Asimismo, deberá contar con funcionalidades que permitan visualizar un catálogo de obras, bienes y servicios que se encuentre vinculado con los requerimientos técnicos indispensables para los concursos (Artículo 17 LGCP) y un registro de proveedores y subcontratistas según lo señala el artículo 18 de la ley.

Todas estas modificaciones tienen como propósito el garantizar el cumplimiento de los principios de la contratación pública y, para ello, necesariamente debe permitir “(...) la disponibilidad de la información, sin costo al usuario, en forma indexada y bajo formatos abiertos que permitan su acceso y procesamiento, de modo que al menos se almacene en formatos digitales abiertos (...)” según se menciona en el artículo 19 de la LGCP (Asamblea Legislativa, 2021)

No solo el Sistema Digital Unificado deberá pasar por un proceso de mejoras y adaptaciones ante la nueva Ley, sino que toda la fuerza laboral también deberá ser sometida a cambios puesto que la LGCP en su artículo 132 introduce una estrategia para medir y mejorar la capacidad de las personas involucradas en las diversas etapas de la contratación pública a cargo de la ACP; en este mismo numeral se introduce la facultad de constituir alianzas estratégicas con centros de enseñanza o sujetos de derecho público internacional con la finalidad de hacer de la contratación pública una carrera profesional en sí misma.

Igualmente es posible identificar determinados cambios “cosméticos” en el régimen recursivo según se explicó anteriormente; no obstante, cabe resaltar la introducción de las multas por presentación de recursos temerarios, regulada en los artículos 93 y 94 de la LGCP los cuales constituyen un cambio relevante con respecto a la ley anterior, entendiéndose por “actuación temeraria”, aquella ejercida por el recurrente que abusa de los procesos recursivos a partir de alegatos infundados y la mala fe; estas multas son pecuniarias y se calculan de acuerdo con los

umbrales de la licitación, para aplicarlas se debe respetar el debido proceso, por lo que la autoridad competente deberá dar audiencia al recurrente para que se pronuncie, y salvo que exista resolución en firme al respecto, no se le impedirá la participación del oferente en el concurso.

7. Conclusiones

De lo anteriormente expuesto, cabe resaltar cómo la LGCP llega a renovar el sistema de contratación que lleva instaurado en Costa Rica por más de 20 años, atendiendo a la agenda internacional promovida por la OCDE y la ONU en relación con los ODS, con lo cual su implementación facilitará al país el alcance de las metas de los objetivos 12, 16 y 17 de la Agenda 2030.

Es pertinente reiterar el papel protagónico de la OCDE en elaboración de la norma para alinear el sistema nacional de compras públicas con los instrumentos y las prácticas más avanzadas de esta Organización; todas las recomendaciones propuestas y adoptadas por Costa Rica se traducen en una Ley que busca cumplir con los principios de transparencia, accesibilidad, integridad, eficiencia y compra estratégica; y que además plantea la profesionalización de la fuerza laboral de la contratación pública.

Ahora bien, en cuanto a cambios se identifican dos tipos: i) los cosméticos que corresponden a modificaciones en terminologías y en los plazos del régimen recursivo, y ii) los medulares o principales, dentro de los cuales se pueden mencionar la eliminación de la pluralidad de regímenes jurídicos de aplicación y por ende, la unificación/ centralización del sistema de contratación en un solo cuerpo normativo; lo cual justifica la migración conceptual de la “contratación administrativa” a la “contratación pública”. Otros cambios principales son la creación de dos entidades de rectoría en materia de contratación, la ADP y su agencia la DCP, la introducción del concepto de la contratación estratégica y sus implicaciones sociales, ambientales y de innovación,

con lo cual se adoptan medidas en pro del desarrollo sostenible; así como nuevos principios rectores en atención a las nuevas finalidades de la ley y los principios propuestos por la OCDE en el 2015.

En la misma línea de las modificaciones medulares, se incluyen nuevos requisitos mínimos para el Sistema Digital Unificado con la finalidad de que sea instrumento provechoso tanto para las autoridades contratantes, como para proveedores y el público en general. Sobre este punto se debe señalar que la Ley no especifica que se mantiene el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) como plataforma de compras, únicamente puntualiza las nuevas funcionalidades que debe poseer el sistema que se decida utilizar; sin embargo, en vista de las observaciones realizadas por la OCDE (2020) sobre las debilidades del SICOP es probable que se migre a una nueva o se dé un completo rediseño del programa.

Por otra parte, es oportuno mencionar que a lo largo de la LGCP existen diversas referencias al Reglamento, dejando en este instrumento la regulación específica de determinados aspectos o la profundización en conceptos que son necesarios para interpretar correctamente la norma, con lo cual se limitó el abordaje del presente análisis; gracias a esto se habla de un vacío legal importante, que de acuerdo con los transitorios de la Ley, es aproximadamente en el mes de mayo del 2024 que se llegaría a suplir dicho vacío.

A modo de cierre, es conveniente mencionar que contar con un sistema de contratación pública eficiente, transparente y estratégico es un elemento fundamental para alcanzar las metas y objetivos no solo nacionales sobre la gestión pública, sino también internacionales; con lo cual es de gran importancia el velar por la correcta materialización de los cambios propuestos por la Ley en aras de obtener los resultados esperados.

Referencias

- Alonso, S. (2020). Costa Rica: nuestro camino recorrido para ingresar a la OCDE. https://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/17711/www_larevista_cr_suyen_alonso_costa_rica_nuestro_camino_reco.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2021). Ley General de Contratación Pública. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94469
- Asamblea Nacional Constituyente. (1949). Constitución Política de la República de Costa Rica. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871
- Campos, C. (24-26 de mayo del 2021). Análisis Nueva Ley de Contratación Administrativa [curso]. C&C Consultores Asociados, Costa Rica.
- Gobierno de la República de Costa Rica. (27 de mayo de 2021). Firmada ley que agiliza y moderniza los procesos de contratación pública en Costa Rica. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/05/firmada-ley-que-agiliza-y-moderniza-los-procesos-de-contratacion-publica-en-costa-rica/>
- Jinesta, E. (2017). Concepto de Contrato Administrativo. Estudios de Derecho Público (1), 240-256. <https://vlex.co.cr/vid/concepto-contrato-administrativo-685320517>
- Moreno Molina, J. A. (2015). Principios Generales de la Contratación Pública en el Reciente Derecho Internacional, Europeo y de América Latina. *Derecho & Sociedad*, (44), 55-64.

Recuperado a partir de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/14387>

Organización de las Naciones Unidas. (s. f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (s. f.). Acerca de... [la OCDE].

<https://www.oecd.org/acerca/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015). Estudios de Gobernanza

Pública de Costa Rica- Aspectos Claves.

<https://www.oecd.org/gov/Cost%20Rica%20Highlights%20ESP.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (15 de Julio, 2015). La OCDE

establece la hoja de ruta para la adhesión de Costa Rica. [https://www.oecd.org/newsroom/la-](https://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-establece-la-hoja-de-ruta-para-la-adhesion-de-costarica.htm)

[ocde-establece-la-hoja-de-ruta-para-la-adhesion-de-costarica.htm](https://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-establece-la-hoja-de-ruta-para-la-adhesion-de-costarica.htm)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015). Recomendación del Consejo

sobre Contratación Pública. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OCDE->

[Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf](https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015). Roadmap for the accession

of Costa Rica to the OECD Convention [Hoja de ruta para la adhesión de Costa Rica al

Convenio de la OCDE].

[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C\(2015\)93/FINAL](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C(2015)93/FINAL)

[&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C(2015)93/FINAL&docLanguage=En)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2020). Towards a new vision for

Costa Rica's Public Procurement System [Hacia una nueva visión del sistema de contratación

pública de Costa Rica]. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Towards-a-new-vision-for-Costa-Rica's-public-procurement-system.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (25 de Mayo, 2021). La OCDE da la bienvenida a Costa Rica como su 38° país miembro. <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/laocdedalabienviendaacostaricacomopaismiembro.htm>

Palma, A. (13 de Julio de 2021). Régimen jurídico, principios generales de contratación y rectoría en Contratación Pública [Charla]. <https://www.youtube.com/watch?v=nJnT393KTgM>

Picado, G. (2017). Glosario operativo de contratación administrativa. https://www.imprentanacional.go.cr/editorialdigital/libros/textos%20juridicos/glosario_operativo_edincr.pdf

Rodríguez, M. (2014). La contratación pública estratégica en el marco de la nueva directiva de contratación pública. <https://jdaiberoamericanas.files.wordpress.com/2014/03/marticc81n-retortillo.pdf>