



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR N° PI-0001-2018**



CIRCULAR N° PI-0001-2018

Para: Funcionarios
Unidad de Programación y Control
Unidad de Contrataciones
Asesoría Legal

Ce: M.B.A. Alejandro Redondo Soto
Viceministro de Gestión Estratégica
Licda. Angie Ordóñez Bogarín
Subproveedora Institucional

De: Rolando Arturo Chinchilla Masís
Proveedor Institucional

Asuntos: Lineamientos internos sobre procedimientos aplicables a la revisión de solicitudes de contratación y elaboración de carteles a partir de la herramienta SAS

Fecha: 16 de enero del 2018

Aspectos preliminares

Como es de su conocimiento, con la imposición del uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en enero del 2016 se produjo un cambio radical en nuestros procedimientos y prácticas laborales, así como en el uso de instrumentos y el manejo de los expedientes virtuales que obligaron a modificar nuestra dinámica de trabajo para encontrar, primero, soluciones de continuidad a la gestión institucional de compras y, segundo, oportunidades de mejora que permitieran maximizar la capacidad operativa del Departamento afectada por una importante cantidad de factores.

En este sentido, a pesar del rezago de los trámites licitatorios 2015 y 2016 que se venía arrastrando, se consideró la necesidad urgente de adecuar los formatos utilizados para la elaboración de las decisiones iniciales y de carteles respectivos para lo cual se ejecutó en forma paulatina y participativa, con fundamento en nuestra experiencia y conocimiento, una revisión de los contenidos del SICOP frente a los instrumentos habituales. En efecto, este esfuerzo generó -como productos complementarios- un documento anexo a la decisión inicial y otro de disposiciones cartelarias, los cuales son subidos al expediente virtual de cada trámite en el momento correspondiente.

No satisfechos con ello, el uso de plantillas o de formatos por parte del SICOP representaba una opción auspiciosa para actualizar y ajustar los machotes y herramientas existentes instaurados aproximadamente diez años atrás, facilitar la elaboración de solicitudes por parte de las Unidades Gestoras, disminuir la ocurrencia de errores, empoderar a las Jefaturas de Programas y Unidades Gestoras en la generación de la decisión inicial y en el control de los límites económico y temporal de los contratos, agilizar la elaboración de carteles, evitar reprocesos en prevenciones, correcciones y firmas de documentos, facilitar la presentación de requerimientos mediante el uso de correo electrónico y, sobre todo, automatizar el proceso de revisión, prevención y subsanación de las solicitudes y brindar mayor seguridad y trazabilidad al proceso.



PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL CIRCULAR Nº PI-0001-2018



Con esta expectativa, aunque urgidos por tomar acciones remediales por la saturación de trámites pendientes y la disminución de la capacidad operativa del Departamento, se crea, implementa y depura paulatinamente el Sistema Auxiliar de Solicitudes (SAS) para el período de recepción de solicitudes de contratación directa concursada previsto para la última semana de mayo del 2017 y algunos meses después, un formato para la generación de cargas de contrato (órdenes de pedido), en ambos casos, liderado por el Lic. Deybi Gonzalo León, funcionario de la Unidad de Programación y Control, quien también se ha encargado exitosamente del acompañamiento y asesoría tanto a nivel interno como externo.

No obstante lo anterior, durante este proceso se advirtieron algunos vacíos que probablemente, en condiciones normales y con una ejecución más pausada o menos precipitada por las circunstancias imperantes, se hubiesen solventado en términos más favorables con un mayor diagnóstico y una mejor planeación de estos cambios. Es así como, dentro de este proceso de transición, se han echado de menos la existencia de manuales, procedimientos y lineamientos uniformes que han provocado, en alguna medida, deficiencias en la sincronización entre nuestras unidades internas, falta de seguimientos oportunos y pertinentes y de generación de espacios de inducción y retroalimentación, como quedó confirmado en la sesión de trabajo realizada el día 19 de diciembre del 2017 con la participación de todos los funcionarios de la Unidad de Contrataciones, Programación y Control y Asesoría Legal.

Por tal motivo, luego de analizarlo conjuntamente con las Coordinadoras de estas áreas, se han adoptado los siguientes lineamientos de aplicación inmediata que no pretenden ser exhaustivos pero sí atender las deficiencias detectadas en procura de alcanzar mayores niveles de eficiencia en nuestro desempeño departamental.

A.- TIPOS DE OBSERVACIONES DERIVADAS DEL PROCESO DE REVISIÓN:

En relación con el uso de la herramienta denominada Sistema Auxiliar de Solicitudes (SAS), se definen dos categorías de observaciones dentro del proceso de revisión de las solicitudes de contratación formuladas por los Programas Presupuestarios y el Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes (PCIAB), en este último caso si no se confirma la creación de una unidad de adquisiciones propia:

- 1. PREVENCIÓN PRELIMINAR:** Se trata de una revisión previa o inicial que no contempla todos los componentes de la solicitud, cuando existen indicios graves o evidentes de que se cometió un error en la selección de la modalidad del trámite y que la información desplegada no es pertinente o se advierten aspectos de legalidad u oportunidad que tornan inviable el trámite; entre estos supuestos prevenibles a la Unidad Gestora y al Programa por parte de la Unidad de Programación y Control o la Jefatura del Departamento y que serán equivalentes a un rechazo o denegación del trámite si no son solventados en el **plazo de tres días hábiles**, figuran los siguientes:
 - a. Cuando en un mismo período de recepción o en el mes posterior o anterior, se reciban solicitudes de una misma subpartida que debieron haber sido consolidadas por el Programa.



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR Nº PI-0001-2018**



- b. En aquellos casos en que el código de mercancía de SICOP y/o COMPRARED no se consigna de manera completa en cada línea.
 - c. Cuando la Unidad Gestora selecciona en el SAS de manera incorrecta el tipo de procedimiento (cantidad definida o contrato según demanda o continuo) por cuanto no se ha desplegado ni suministrado la información conducente; se incluyen condiciones de admisibilidad, generales y específicas en un documento adicional, adjunto al SAS;
 - d. En los supuestos en que se tenga certeza de que no existe contenido presupuestario liberado o aprobado y no exista manifestación o compromiso previo del Programa sobre la fecha en que contará con los recursos financieros.
 - e. Cuando el Programa o la Unidad Gestora o Técnica incorporan documentos adicionales que contienen información reiterada en el SAS, en estos dos últimos casos salvo que el espacio en el SAS sea insuficiente o se trate de imágenes, tablas o gráficos que deben ser insertados en forma aleatoria; se entenderán excluidos de este supuesto, los documentos anexos de especificaciones técnicas relacionados con la construcción, mejora o remodelación de edificios y con la adquisición de equipo y programas informáticos.
 - f. También en el caso de las solicitudes o SAS de procedimientos de excepción en los cuales no se aporta la documentación necesaria, se debería tener por rechazada la solicitud.
 - g. En aquellos casos en que se advierta la existencia de un grave obstáculo o de un impedimento legal, técnico, contable, presupuestario o de cualquier otra naturaleza para la continuidad del requerimiento.
- 2. PREVENCIÓN CONSOLIDADA:** Se trata de la revisión efectuada por las diferentes unidades de Proveeduría y que pretende emitir un criterio único como resultado de sus apreciaciones. A partir de la revisión del SAS y los adjuntos, pueden derivarse dos tipos de señalamientos que varían en función de la Unidad que lo emite y su nivel de vinculación:
- a. **Inconsistencias:** Es un señalamiento sobre un apartado de un documento que se presume incorrecto emitido por la Unidad competente.
 - b. **Recomendaciones:** Son comentarios o sugerencias emitidas por una unidad que participa en el proceso de revisión pero que no es la competente para determinar la corrección del contenido de un documento.

B.- COMPETENCIA DE UNIDADES EN RELACIÓN CON LA REVISIÓN DEL SAS:

Dentro del proceso de revisión inicial del SAS, todas las unidades de la Proveeduría Institucional o sus funcionarios intervinientes tendrán la responsabilidad de formular las recomendaciones que estimen necesarias para salvaguardar el interés público e institucional y propiciar la satisfacción de los principios de eficiencia, eficacia y economía.



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR Nº PI-0001-2018**



No obstante lo anterior, para efectos de deslindar responsabilidades en relación con su competencia técnica, es preciso identificar dentro de los componentes que integran el SAS los roles que cada una de las unidades de la Proveduría Institucional deben asumir.

En primera instancia, si bien es un deber primario de los Programas Presupuestarios y sus Unidades Gestoras, concierne a la Unidad de Programación y Control verificar el cumplimiento de los requisitos previos de la contratación administrativa. En consecuencia, será la unidad que tendrá a cargo la identificación de inconsistencias en los documentos que en el SAS componen la decisión inicial, a saber, la solicitud de contratación (incluidos ítems), la justificación de inicio, el cronograma y la certificación de contenido presupuestario cuando aplique.

En segundo orden, la Unidad de Contrataciones debe confeccionar el cartel del trámite como responsable de la dirección del procedimiento de selección del contratista. Esto implica que si bien deben revisar todo el SAS y tienen la libertad de formular recomendaciones sobre otros aspectos, es la unidad competente para detectar las inconsistencias en el apartado de disposiciones cartelarias y velar por su congruencia con el tipo de solicitud seleccionada, la descripción del objeto contractual y el diseño de las líneas del trámite de contratación, previamente revisada por la Unidad de Programación.

Finalmente, a la Asesoría Legal será trasladado el SAS cuando corresponda a procedimientos licitatorios y contrataciones directas autorizadas y no concursales a efecto de que, sin perjuicio de las recomendaciones que estime pertinentes, ejecute una revisión y formule prevenciones sobre inconsistencias vinculadas a aspectos estrictamente jurídicos, como la debida satisfacción de las condiciones dispuestas por la Contraloría General de la República, la procedencia de los supuestos de excepción a los procedimientos ordinarios, las formalidades y medios de comprobación contemplados en los pliegos cartelarios, la pertinencia y vigencia de la normativa aplicable y de otros requisitos legales establecidos, el inicio del plazo de vigencia de las relaciones contractuales y el mecanismo de refrendo aplicable, etc.

C.- SECUENCIA Y PLAZOS PARA EJECUTAR LA REVISIÓN DEL SAS:

Las revisiones deben ejecutarse en un orden estricto y dentro del plazo aplicable según el tipo de solicitud o procedimiento. En este sentido, para garantizar la formulación de prevenciones consolidadas, se seguirá un orden secuencial de forma tal que la Unidad de Programación y Control trasladará el archivo electrónico a la Unidad de Contrataciones y ésta a su vez, a la Asesoría Legal de esta Proveduría cuando se trate de procedimientos licitatorios, contrataciones directas autorizadas y no concursales; éstas dos últimas unidades deberán valorar las prevenciones precedentes y emitir su criterio disidente cuando así corresponda.

Los plazos en horas y días hábiles, según corresponda, que se aplicarán para dichas revisiones serán los siguientes:



PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR N° PI-0001-2018

Tipo de procedimiento	Plazo máximo de revisión			Cantidad líneas	Plazo adicional		Otras variables	Plazo adicional UC (DÍAS HÁBILES)
	UPC (HORAS)	UC (DÍAS HÁBILES)	AL (DÍAS HÁBILES)		UPC (HORAS)	UC (DÍAS HÁBILES)		
Licitación Pública (Obra Pública)	6	5	3	1 a 10	0	0	Por cada solicitud adicional	0,5
Licitación Pública	6	4	3	11 a 30	4	0	Dos o más unidades gestoras	0,5
Licitación Abreviada	5	3	2	31 a 60	8	0,5	Más de un Programa	0,5
Contratación Directa Autorizada	4	3	2	61 a 100	12	1		
Contratación Directa Concursal	3	2	NA	101 a 150	16	1,5		
Contratación Directa No Concursal	3	2	1	151 a 210	20	2		
Orden de Pedido (Carga)	2	1	NA	211 a 280	24	2,5		
				281 a 360	28	3		
				361 o más	32	4		

A partir de estos parámetros y el volumen de requerimientos recibidos, corresponderá a cada Coordinador asignar proporcionada y razonablemente el trabajo a cada uno de sus colaboradores según la urgencia del trámite, sus características personales y profesionales y la naturaleza de su puesto; debe existir seguimiento permanente sobre la ejecución de estas tareas y el cumplimiento de los plazos respectivos que, en el caso exclusivo de la Unidad de Programación y Control, serán acumulativos por trámite asignado para la primera revisión de la solicitud de contratación.

D.- CONSOLIDACIÓN Y NOTIFICACIÓN INICIAL DE REVISIONES:

Una vez concluida la revisión del SAS que le correspondiera a la Asesoría Legal, ésta lo trasladará de manera simultánea a las Unidades de Programación y Control y de Contrataciones, a efecto de que tengan oportunidad de realizar, dentro de los dos días hábiles siguientes, una valoración final sobre la pertinencia y congruencia de las prevenciones consolidadas que se remitirán a la Unidad Gestora y al Programa respectivo.

En las contrataciones directas de escasa cuantía, este traslado a la Unidad de Programación y Control lo ejecutará la Unidad de Contrataciones. Si existieran desavenencias, éstas deben ser discutidas y resueltas entre los funcionarios revisores dentro de ese mismo plazo para lo cual se considerará el ámbito de competencia específico de cada área; de subsistir las diferencias, se requerirá la intervención de los coordinadores respectivos y de ser necesario de la Subproveedora o Proveedor Institucionales.

Definido y/o ratificado el contenido de la prevención consolidada, el Analista de la Unidad de Programación y Control procederá a remitir la notificación respectiva a la Unidad Gestora y al Programa Presupuestario, con copia a los funcionarios y coordinadores de las unidades intervinientes de nuestro Departamento; es preciso insistir que la presentación del SAS corregido y la atención de estas prevenciones debe ser remitida a todos los funcionarios de la Proveeduría que participaron en la revisión.



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR Nº PI-0001-2018**



E.- TRÁMITE DE SUBSANACIONES:

Las Unidades Gestoras y los Programas Presupuestarios, incluido el PCIAB, tendrán un plazo máximo de cinco días hábiles para atender estas prevenciones.

Si bien la subsanación de la prevención será remitida por correo electrónico a todos los funcionarios de nuestro Departamento que ejecutaron la revisión, es importante reiterar que cada uno de ellos sólo debe revisar lo concerniente a las inconsistencias detectadas y las recomendaciones formuladas por ellos, salvo que se determine que hay una modificación importante que tiene incidencia en otros aspectos revisados y que podría dar lugar al rechazo o anulación y eventual sustitución de la solicitud de contratación.

A partir del día siguiente a la recepción de la subsanación y mediante correo electrónico dirigido a los demás funcionarios intervinientes (UPC, UC y AL si correspondiere), cada funcionario tendrá un plazo máximo de tres días hábiles en procedimientos licitatorios y dos días hábiles en los restantes para emitir su pronunciamiento sobre si se han completado y corregido todos los componentes del SAS e incluidos los documentos anexos correspondientes; corresponderá al analista de la Unidad de Programación y Control darle seguimiento al cumplimiento de este plazo por parte de las restantes unidades de la Proveduría.

Si todas las prevenciones relacionadas con la decisión inicial han sido satisfechas, la UPC deberá comunicarlo expresamente mediante correo electrónico a los restantes revisores, con copia a sus Coordinadores y al Proveedor y Subproveedora Institucionales; corresponderá entonces al Analista de la Unidad de Contrataciones formular la reiteración o ampliación de las prevenciones y/o dirigir en lo sucesivo este procedimiento hasta que se tenga una versión del cartel, avalada en lo que concierne y cuando corresponda por la Asesoría Legal.

En caso contrario, es decir, si subsisten prevenciones tuyas sin atender, la UPC deberá esperar la confirmación de las restantes unidades internas sobre el cumplimiento absoluto, parcial o nulo de sus prevenciones y reiterar -dentro del día inmediato hábil siguiente- aquéllas que no hayan sido satisfechas adecuadamente o que se deriven de la subsanación aportada por la Unidad Gestora, salvo que su Coordinadora determine que la solicitud de contratación debe ser rechazada o anulada.

Si la UPC no recibe -por correo- respuesta oportuna de los restantes funcionarios revisores de la satisfacción de sus prevenciones o de la necesidad de formular recordatorios, procederá a solicitar el pronunciamiento respectivo dentro de ese mismo plazo, con copia a las Coordinadoras concernidas.

Concluida la atención de prevenciones y finalizada la redacción del cartel de los procedimientos licitatorios y contrataciones directas autorizadas por parte de la Analista de Contrataciones y la Asesora Legal, a través de una revisión final ejecutada en un plazo máximo de dos días hábiles, corresponderá a la Coordinadora de la Unidad de Contrataciones o, en su defecto, a la Subproveedora Institucional determinar si el pliego cartelario de las licitaciones está listo para la creación del trámite y su publicación respectiva.

Una vez elaborado el cartel, la Analista de Contrataciones deberá indicar inmediatamente y mediante correo electrónico a la Unidad de Programación y Control para que gestione con el Programa y la Unidad Gestora la firma e inclusión de la solicitud de contratación (decisión de inicio) en el SICOP.



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR N° PI-0001-2018**



Todos estos movimientos y acciones deben reflejarse en el Control Unificado de Solicitudes por lo que las Coordinaciones de las Unidades de Programación y Control y Contrataciones deben establecer el modo y el mecanismo para el establecimiento de estos registros.

F.- CONSTRUCCIÓN DEL CARTEL DEL PROCEDIMIENTO:

Como es sabido, el cartel es el reglamento específico de la contratación y en su construcción se deben tener en cuenta dos elementos esenciales; el primero es el mecanismo de comparación de ofertas y selección del contratista, conformado por las condiciones invariables y el sistema de evaluación, los cuales deben ser pertinentes y agregar valor para la identificación de la mejor oferta; y el segundo, las reglas, condiciones, procedimientos o parámetros que informarán la fase de ejecución contractual.

En relación con los criterios de selección del contratista, en ocasiones no existe claridad en los alcances de las condiciones de admisibilidad, generales y específicas y sus diferencias con las especificaciones técnicas por lo que, dentro del plazo de tres días hábiles a partir de esta comunicación, las Coordinadoras de las Unidad de Programación y Control y de Contrataciones y nuestra Asesoría Legal deben definir y ejemplificar cada uno de esos conceptos.

Adicionalmente, dentro de ese mismo plazo, dichas Coordinadoras deben definir los aspectos del cartel que deben ser bloqueados y definidos estrictamente por la Proveduría Institucional, los que son de resorte o responsabilidad exclusiva de las Unidades Técnicas o Gestoras y los que deben ser construidos conjuntamente por Unidades Gestoras o Técnicas y la Proveduría Institucional

G.- CONSOLIDACIÓN DE SOLICITUDES DE CONTRATACIÓN:

Aunque se insistirá en que la consolidación de solicitudes sea realizada directamente por el Programa Presupuestario, cuando concurren necesidades similares de sus actividades o unidades gestoras, en aquellos casos en que sea necesario recurrir al agrupamiento de estas compras será necesario que se revisen los dos o más archivos SAS y que el Analista de Contrataciones realice la integración de un solo cartel en un documento aparte, externo a la herramienta.

H.- SITUACIÓN ESPECIAL DEL PATRONATO DE CONSTRUCCIONES:

Es sabido que la Administración Superior ha pretendido ante el Ministerio de Hacienda la autorización para crear una nueva oficina de compras para el Patronato de Construcciones, gestión cuyo estado actual se desconoce. Esta situación incierta ha impedido que se imponga el uso obligatorio de estos nuevos instrumentos a ese órgano, con lo cual se obliga al Departamento y a ese Programa a mantener en uso instrumentos desfasados y obsoletos que no guardan correspondencia con la actual plataforma transaccional para las compras públicas.

En este sentido, se solicitará la aclaración de este aspecto al Viceministerio de Gestión Estratégica; si bien ya está en uso el formato para cargas de contrato (órdenes de pedido SICOP), en caso de que se mantenga al Patronato como cliente interno de nuestro Departamento se procederá, con la venia de ese Despacho, a exigir el uso del SAS para el período de recepción de solicitudes previsto en el mes de abril del 2018, para lo cual la Unidad de Programación y Control facilitará la adecuación de los formatos respectivos y el proceso de inducción y acompañamiento necesarios.



**PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL
CIRCULAR N° PI-0001-2018**



I.- EVALUACIÓN Y OPORTUNIDADES DE MEJORA:

Dada la importancia de fortalecer estos procedimientos y la misma herramienta SAS, es importante que las inquietudes, comentarios o propuestas sean canalizadas mediante correo electrónico con el Lic. Deybi Gonzalo León, con copia a los Coordinadores, Subproveedora y Proveedor Institucionales.

Adicionalmente, la Unidad de Programación y Control aplicará un cuestionario o una encuesta trimestral a los usuarios internos y semestral a los externos del SAS y programará una reunión departamental –inclusive ampliada con funcionarios de las Unidades Gestoras- en cada período para el análisis de esas percepciones y de las recomendaciones formuladas.