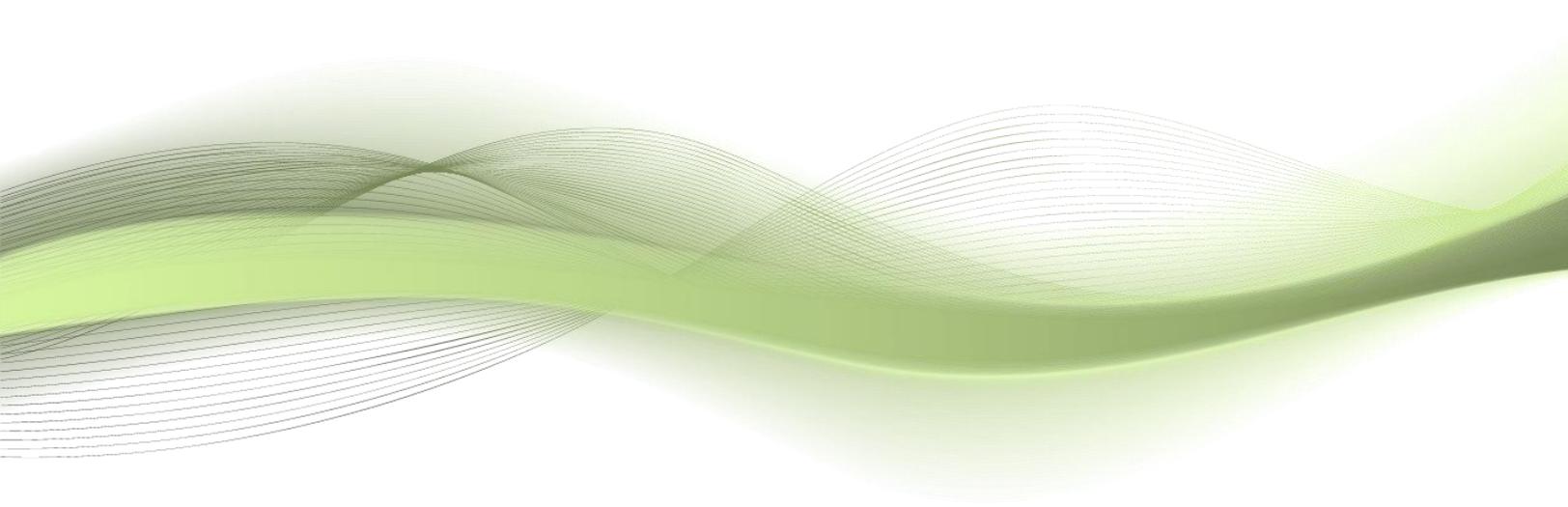




**DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE MEJORA DE LA GESTIÓN DE COMPRAS
PÚBLICAS ELECTRÓNICAS MUNICIPALES PARA AUMENTAR LA
PARTICIPACIÓN DE LAS PYMES**

Nicole Moraga Quesada

Karol León Salazar



Universidad de Costa Rica
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Administración Pública

Trabajo final de graduación bajo la modalidad de proyecto para optar por el grado de licenciatura en Administración Pública en el énfasis en Gestión de Banca y Finanzas Públicas y en el énfasis en Gestión del Desarrollo

DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE MEJORA DE LA GESTIÓN DE COMPRAS
PÚBLICAS ELECTRÓNICAS MUNICIPALES PARA AUMENTAR LA
PARTICIPACIÓN DE LAS PYMES

Tutor:

Dr. Esteban Mora Martínez

Lectores:

MSc. Maritza Rojas Poveda

Lic. Rodrigo Rivera Fournier

Estudiantes:

Nicole Moraga Quesada, B54788

Karol León Salazar, B68216

2021



Acta #201-2021
Tribunal Examinador de Trabajo Final de Graduación
Escuela de Administración Pública

Acta de la Sesión Virtual 201-2021 del Tribunal Examinador de los Trabajos Finales de Graduación de la Escuela de Administración Pública, realizada el 10 de junio del 2021 a las 18:00 horas, llevada a cabo de manera virtual y convocada de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento General de los Trabajos Finales de Graduación en Grado de la Universidad de Costa Rica, para la Defensa del Trabajo Final de Graduación de: Nicole Moraga Quesada carné B54788, Karol Andrea León Salazar carné B68216.

La defensa del trabajo final de graduación se realiza por medio de la licencia de la plataforma zoom que el Centro de Informática le ha asignado a la Escuela de Administración Pública.

Personas miembros del Tribunal Examinador convocadas para la sesión: M.Sc. Víctor Garro Martínez como Presidente del Tribunal Examinador; Dr. Esteban Mora Martínez como Director del Trabajo Final de Graduación, M.Sc. Maritza Rojas Poveda, como asesor del Trabajo Final de Graduación, Lic. Rodrigo Rivera Fournier como asesor del Trabajo Final de Graduación y MBA. Juan Carlos Pérez Herra, como docente de la Escuela de Administración Pública.

Artículo 1. El Presidente del Tribunal Examinador solicita a las personas sustentantes mostrar su documento de identificación, como medio para corroborar su identidad.

Artículo 2. El Presidente informa que el expediente de las personas sustentantes contiene todos los documentos que el Reglamento exige. Declara que han cumplido con todos los requisitos del Programa de la Carrera de *Licenciatura en Administración Pública*, que les ha permitido realizar la Defensa de su Trabajo Final de Graduación.

Artículo 3. Las personas sustentantes realizaron la defensa oral del Trabajo Final de Graduación titulado: ***“Diagnóstico y propuesta de mejora de la gestión de compras públicas electrónicas municipales para aumentar la participación de las pymes”***, en modalidad Proyecto de Graduación, dentro del tiempo señalado para tales fines.

Artículo 4. Terminada la presentación, las personas miembros del tribunal examinador, dentro del tiempo señalado por la Presidencia del Tribunal, realizaron las preguntas pertinentes sobre aspectos propios del tema tratado en el Trabajo Final de Graduación.

Artículo 5. Concluido el interrogatorio, el Tribunal Examinador procedió a deliberar de manera privada.

Artículo 6. Con fundamento en el artículo 26 del Reglamento General de los Trabajos Finales de Graduación, y luego de realizada la votación, el Tribunal Examinador calificó el Trabajo Final de Graduación:

(X) APROBADO – AP-

() NO APROBADO – NAP-





Artículo 7. Con fundamento en el artículo 27 del Reglamento General de los Trabajos Finales de Graduación, el Presidente del Tribunal Examinador comunicó en público el resultado de la deliberación y declaró a Nicole Moraga Quesada carné B54788 como acreedora al título de Licenciada en Administración Pública con énfasis en Gestión de Banca y Finanzas y a Karol Andrea León Salazar carné B68216 como acreedora al título de Licenciada en Administración Pública con énfasis en Gestión del Desarrollo.

Artículo 8. El Presidente del Tribunal Examinador les advirtió de la obligación de asistir al acto público de graduación, para prestar juramento y recibir el título correspondiente.

La Presidencia del Tribunal exhorta a las personas sustentantes a que una vez aprobado el documento final lo coloquen en el repositorio virtual kerwà de la Universidad, tal como lo indica el Reglamento.

Luego de la lectura del Acta, firmaron las personas miembros del Tribunal Examinador presentes y las personas sustentantes a las 19:40 horas.

M.Sc. Víctor Garro Martínez
Presidente del Tribunal

Nicole Moraga Quesada
Carné B54788

Dr. Esteban Mora Martínez
Director del Trabajo Final de Graduación

Karol Andrea León Salazar
Carné B68216

MSc. Maritza Rojas Poveda
Asesora del Trabajo Final de Graduación

Lic. Rodrigo Rivera Fournier
Asesor del Trabajo Final de Graduación

MBA. Juan Carlos Pérez Herra
Docente





El Reglamento General de los Trabajos Finales de Graduación, en su artículo 29 establece que *"En caso de TFG sobresalientes, se podrá conceder una aprobación con distinción si así lo acuerda el tribunal examinador, por una votación de cuatro votos favorables."*

(X) Se aprueba con Distinción

Observaciones:

Original: Escuela de Administración Pública, Copia: Personas sustentantes



Derecho de propiedad intelectual

Se hace constar que el presente documento, titulado “Diagnóstico y propuesta de mejora de la gestión de compras públicas electrónicas municipales para aumentar la participación de las pymes”, fue elaborado por Karol León Salazar y Nicole Moraga Quesada. Esta investigación corresponde al Proyecto de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Administración Pública.

Durante el proceso de recopilación de información, a través de entrevistas, se solicitó a los entrevistados de manera verbal, o vía correo electrónico, su autorización para la inclusión de su nombre, cargo y profesión en los resultados del presente proyecto de graduación. El uso de los testimonios contenido en las transcripciones de las entrevistas realizadas, es exclusivo para el empleo académico de la presente investigación, y de su grupo realizador. En los casos en los que no se aprobó el uso de esta información, se omite el nombre del entrevistado.

Los encuestados a través del instrumento *Entrevista a Pequeñas y Medianas Empresas sobre su Experiencia en Participar en Procesos de Compra Pública Electrónica*, brindaron su información de manera anónima, por lo cual los datos incluidos son utilizados con fines meramente estadísticos.

Se reservan los derechos de autor al desarrollar la fuente de datos y comentarios empleados, de conformidad con la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos, Ley No.6683 del 14 de octubre de 1992 y sus reformas.

Dedicatoria

Doy gracias a Dios por ayudarme y permitirme alcanzar mis metas, agradezco a todas aquellas personas e instituciones que me apoyaron para convertirme en profesional.

Nicole Moraga Quesada

Agradezco a Dios por todas sus bendiciones y permitirme lograr uno de mis sueños más preciados.

Dedico este proyecto a mi familia y a mi novio, quienes me han apoyado durante toda mi etapa universitaria.

Karol León Salazar

Reconocimientos

Queremos agradecer a nuestro tutor Dr. Esteban Mora Martínez, quien nos brindó su tiempo, sus conocimientos y apoyo durante cada etapa de este proyecto.

Asimismo, a todas las personas que nos han apoyado y han hecho que el trabajo se realice con éxito en especial a aquellos que nos abrieron las puertas y compartieron sus conocimientos.

Índice general

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I – Planteamiento de la investigación	4
1.1 Antecedentes	5
1.2 Marco Teórico	17
1.3 Consideraciones Fuera del Alcance Temporal	25
1.4 Tema de investigación	32
1.5 Justificación	32
1.6 Problema de Investigación	37
1.7 Objetivos	39
1.7. 1 Objetivo General	39
1.7.2 Objetivos Específicos	39
1.8 Delimitación Espacio Temporal	40
CAPÍTULO II - Metodología del estudio	41
2.1 Tipo de Investigación	42
2.2 Enfoque de la Investigación	42
2.3 Modalidad de Graduación	43
2.4 Población de Estudio	43
2.5 Muestra	44
2.6 Técnicas de Recolección de Datos	44
2.7 Herramientas de Recolección de Datos	45
2.7.1 Entrevista a Profundidad	49
2.7.2 Guía de Observación del Proceso de Compra por Medio de Contrataciones Directas a través de la Plataforma de SICOP	50
2.7.3 Cuestionario Semiestructurado Aplicado a Pequeñas y Medianas Empresas	52
CAPÍTULO III – Análisis de resultados	57
3. 1 Entrevista a Profundidad al Personal Encargado de las Proveedurías Municipales	58
3.2 Guía de Observación al Proceso de Compra de Contrataciones Directas a través de la Plataforma SICOP	69
3.3 Entrevista a Pequeñas y Medianas Empresas sobre su Experiencia en Participar en Procesos de Compra Pública Electrónica	74
CAPITULO IV – Manual de buenas prácticas	97
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	120
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	131
ANEXOS	140

Índice de gráficos

Gráfico 1.....	8
Gráfico 2.....	9
Gráfico 3.....	10
Gráfico 4.....	14
Gráfico 5.....	15
Gráfico 6.....	31
Gráfico 7.....	75
Gráfico 8.....	76
Gráfico 9.....	77
Gráfico 10.....	78
Gráfico 11.....	79
Gráfico 12.....	80
Gráfico 13.....	81
Gráfico 14.....	82
Gráfico 15.....	84
Gráfico 16.....	85
Gráfico 17.....	86
Gráfico 18.....	87
Gráfico 19.....	88
Gráfico 20.....	89
Gráfico 21.....	90
Gráfico 22.....	91

Índice de tabla

Tabla 1.....	11
Tabla 2.....	12
Tabla 3.....	13
Tabla 4.....	51
Tabla 5.....	53
Tabla 6.....	92
Tabla 7.....	105
Tabla 8.....	107
Tabla 9.....	113

Índice de ilustraciones

Ilustración 1.....	6
Ilustración 2.....	109
Ilustración 3.....	121

Resumen

En el presente proyecto de graduación se realizaron dos estudios de casos, en las Municipalidades de Poás y de Desamparados. En el cual se analizó el proceso de compra pública electrónica de estas instituciones, ejecutadas durante el periodo 15 de enero de 2015 al 01 de enero de 2020, particularmente en pequeñas y medianas empresas (Pymes) proveedoras del Estado, ya que, el 97,5% del parque empresarial de Costa Rica está conformado por estas empresas (Meic, sf), convirtiéndose en un sector importante para garantizar el desarrollo económico del país, y fomentar así su participación en los procedimientos de contratación pública electrónica.

Este trabajo compila una triangulación de análisis de datos, realizada a partir de herramientas de recolección de información, por medio de entrevistas a proveedores institucionales para conocer la ruta crítica del proceso de compra pública electrónica llevada a cabo en los gobiernos locales bajo estudio, una guía de observación de los procesos de contratación directa disponibles en SICOP, y se consultó con las Pymes oferentes de estos procesos la experiencia de ser partícipes en los mismos.

Lo anterior, con el objetivo de proponer mejoras en el proceso interno de compras públicas electrónicas, para que las pequeñas y medianas empresas puedan aumentar su participación en la contratación administrativa. Como resultado de esta investigación, se obtiene un Manual de Buenas Prácticas para que el proceso analizado sea más eficaz, eficiente y transparente.

Palabras claves

Compras electrónicas, contratación directa, Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), Pequeñas y Mediana Empresas (PYMES), proveeduría, municipalidades, estándar de datos de contratación abierta (siglas en inglés OCDS)

INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico y social de las localidades en Costa Rica se ve permeado por múltiples actores, tanto de índole privada como pública, entre estos se encuentra la institución que tiene la respuesta inmediata a las necesidades de los administrados, el gobierno local, quien por medio de mecanismos como las compras públicas electrónicas proveen los bienes y servicios prioritarios en miras de satisfacer el interés general de la ciudadanía.

Así mismo, a través de procesos de contratación administrativa se generan encadenamientos productivos que benefician a diferentes sectores de la sociedad civil, de los que se destacan las pequeñas y medianas empresas, oferentes y proveedores de los procesos de adquisición institucional que brindan mejoras y continuidad de los servicios públicos en los cantones, cabe mencionar que este tipo de empresas componen más del 90% del lote empresarial en el país.

Debido a lo anterior, la presente investigación centra su atención en la mejora en los aspectos administrativos que permitan aumentar la participación de las Pymes del proceso de compra electrónica en las proveedurías municipales de Desamparados y Poás. A raíz de lo anterior, se presenta un documento de buenas prácticas que facilite la participación de las Pymes en el marco de la contratación administrativa electrónica costarricense.

En suma, la importancia de fomentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en los procesos de compra pública electrónica, responde a la obligación del Estado de emplear eficientemente los fondos públicos que dan contenido presupuestario a los procesos de bienes y servicios, así como a fomentar el adecuado reparto de la riqueza donde se contempla que el monto contratado por las instituciones públicas en el país equivale aproximadamente un 15% del Producto Interno Bruto.

A partir de la experiencia laboral del equipo de investigación, se identifican problemáticas en las compras públicas electrónicas, resaltando aquellos procesos que incluyen a las Pymes

como oferentes, debido a lo anterior surge la necesidad de buscar soluciones que aumenten la participación de las pequeñas y medianas empresas en las compras públicas electrónicas. Para alcanzar este objetivo, se requiere estudiar el marco de referencia en el tema de contratación administrativa en cuanto a las leyes, estándares internacionales y revisión bibliográfica. Además, se identifican los actores claves que se ven envueltos en este proceso con sus roles y características.

Una vez identificados los actores que interactúan en las compras públicas electrónicas, se analizan los procedimientos que las proveedurías institucionales municipales llevan a cabo para contrarrestarlos a la luz de la percepción por parte de las Pymes partícipes en los mismos. Por último, se pretende proponer un manual que facilite la participación de las Pymes en el marco de la contratación administrativa electrónica costarricense con el fin de que el proceso analizado sea más eficaz, eficiente y transparente.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes

Las compras públicas en Costa Rica están normadas con la Ley de Contratación Administrativa N.7494 creada en el año 1995, la cual rige toda la actividad de contratación cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos.

Esta ley es crucial para la labor de las proveedurías institucionales ya que, son la unidad ejecutora con plena competencia para conducir los trámites del procedimiento de contratación administrativa y deben llevar a cabo un proceso para contratar los bienes y servicios que las instituciones requieran.

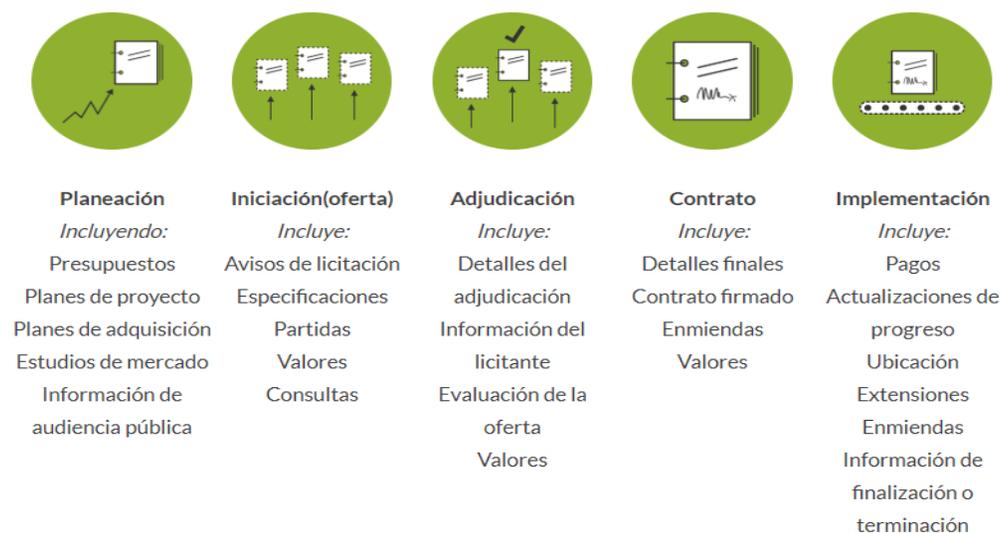
Respecto a los procesos de contratación administrativa, se crea el Open Contracting Data Standard o traducido al español como el Estándar de Datos de Contratación Abierta, el cual es una iniciativa de desarrollo de estándares que inició a finales del 2014 por la Red Omidyar y el Banco Mundial. Dicha metodología se vuelve un marco de referencia en cuanto a la transparencia y estandarización que los procesos de contratación pública debieran conllevar, esta iniciativa ha sido implementada con éxito en distintos países como Chile, Colombia, Ucrania, Nepal, México, entre otros. (Open Contracting Partnership, s.f). Además, la aplicación de este estándar ha comprobado generar ahorro para los gobiernos en procesos de contratación pública, generar reformas en compra pública, luchar contra la corrupción y expandir la competencia en contratación administrativa, particularmente en empresas de pequeñas empresas (Open Government Partnership, s.f). De lo anterior, se deriva así su importancia de ser tomada en cuenta en procesos de investigación como el presente.

Este estándar, identifica 5 etapas del proceso de contratación administrativa, el cual se define como "Toda la información relativa a la planeación, la licitación, las adjudicaciones, los contratos y la ejecución de contratos relacionados con un solo proceso de iniciación". (OCDS,

s.f) sin embargo, hace la aclaración que no todos los procesos de contratación siguen las etapas como lo es la contratación directa.

Ilustración 1

El modelo de Estándar de Datos de Contratación Abierta



Fuente: Elaboración Open Contracting Data Score, (s.f)

El Estándar de Datos de Contratación Abierta brinda una serie de elementos clave que toda licitación debe de cumplir, ya sea contratación física o contratación electrónica. Al respecto, el artículo 40 de Ley de Contratación Administrativa menciona el sobre el uso de medio electrónicos “podrán utilizar cualquier medio electrónico que garantice la integridad del documento y la identidad del emisor. Estos actos tendrán la misma validez y eficacia jurídica que los realizados por medios físicos” (Ley 7494,1995).

A lo largo de la historia, la administración pública ha realizado esfuerzos por unificar y sistematizar las compras públicas con sistemas electrónicos como Mer-link y CompraRed y desde el 15 de enero de 2015 se crea por el Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT el Sistema

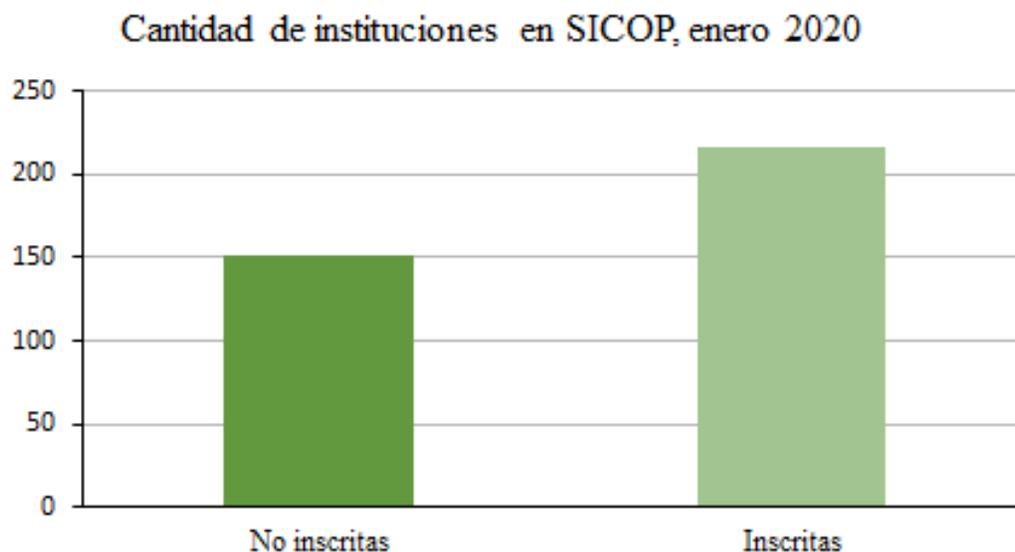
Integrado de Compras Públicas más conocido como SICOP como plataforma tecnológica de uso obligatorio para la tramitación de los procesos de contratación administrativa de toda la Administración Central (art 2, DE 38830). La implementación de dicha plataforma debía irse haciendo de forma gradual y progresiva. Por lo tanto, el 25 de octubre de 2018 se emite la Directriz N.025-H emitida por el Presidente y la entonces Ministra de Hacienda, donde se instruye a las instituciones de la Administración Central y Descentralizada a efectuar toda actividad de contratación ordinario únicamente a través de la plataforma SICOP.

El Sistema Integrado de Compras Públicas es el mayor portal electrónico para tramitar compras del Estado en Costa Rica. A raíz, de la obligatoriedad brindada por el Poder Ejecutivo con los Decretos anteriormente mencionados, se hace necesario corroborar el comportamiento de las instituciones públicas en cuanto al uso de la plataforma de SICOP.

La totalidad de instituciones públicas obtuvo mediante la compilación los presupuestos aprobados para el 2019, tanto del Gobierno Central como del Sector Descentralizado. Los datos analizados comprenden figuras jurídicas de Ministerios, instituciones descentralizadas, autónomas, semiautónomas, gobiernos locales, comités de deportes y fideicomisos, se realizó de esta manera ya que, interesa conocer las entidades que manejan fondos para efectos de las compras públicas.

A continuación, se presentan datos de las instituciones públicas que realizan compras públicas electrónicas, tomados del portal del Sistema Integrado de Compras Públicas, entre el periodo del 1 de enero del 2019 al 1 de enero del 2020. En el periodo indicado se analiza que hay 216 instituciones inscritas en SICOP y 151 que no compran por este medio, dígito que sigue aumentando si se cuentan las juntas de educación de cada centro educativo público, las cuales tienen potestad de hacer contrataciones de escasa cuantía.

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Jiménez, J. (octubre de 2019). En Banco Popular. FODEMIPYME. Conferencia llevada a cabo en San José, Costa Rica

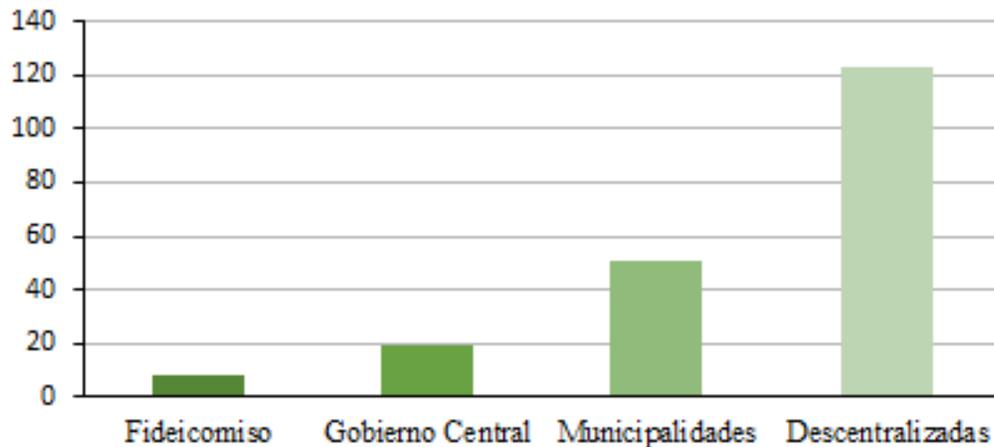
Así mismo, es importante recalcar que de las 216 instituciones inscritas, varias de ellas aún no compran por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas.

*En el periodo de tiempo señalado hay 201 instituciones públicas activas en SICOP.

Según los datos anteriores, la mayor cantidad de instituciones que activamente realizan compras públicas por el portal electrónico de SICOP, son instituciones descentralizadas, seguidas de las municipalidades, los Ministerios y sus dependencias como Gobierno Central y por último, hay varios fideicomisos activos en cuanto a sus compras.

Gráfico 2

Cantidad de instituciones activas en SICOP, según naturaleza jurídica, enero 2020



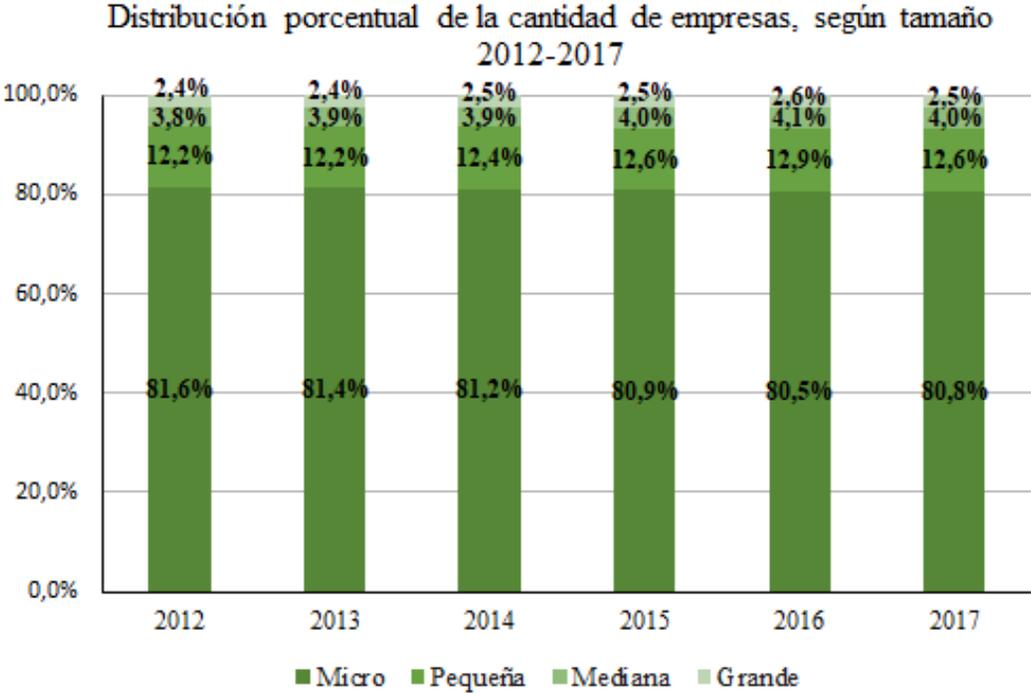
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Jiménez, J. (octubre de 2019). En Banco Popular. FODEMIPYME. Conferencia llevada a cabo en San José, Costa Rica

Una vez analizados los datos de las instituciones que realizan compras públicas, resulta importante conocer las personas proveedoras, que podrían brindar los servicios solicitados por el sector público. En su mayoría el lote empresarial en Costa Rica, está compuesto por pequeñas y medianas empresas (Pymes), por lo que este estudio se centrará en ellas como proveedoras de bienes y servicios. Con base en los intereses de la presente investigación y debido a la escasa participación de las micro empresas en los procesos de compras públicas electrónicas, se determina excluirlas del análisis por realizar.

Los datos de las Pymes en Costa Rica han sido dinámicos en los últimos años, pues en cantidad han ido aumentando con el paso de los años. A propósito, según datos de Pymes Costa Rica (2020) la cantidad de Pequeñas y Medianas Empresas, activas y registradas como tal ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio en el país al 29 de febrero del 2020

es de 20.764 el dígito es importante ya que, en el periodo del 2012 al 2017 este tipo de empresa representaba el 97,5% del parque empresarial costarricense, tendencia que ha venido en aumento en los últimos años (Ministerio de Economía, Industria y Comercio, 2019, p. 17), es posible observar el comportamiento mencionado por medio del siguiente gráfico.

Gráfico 3



Fuente: Elaboración MEIC, con base a los datos proporcionados por el BCCR, 2019

Cuyo comportamiento obedece a la mayor conglomeración de empresas en las provincias del Gran Área Metropolitana. Con el objetivo de conocer la localización de las empresas, se presenta la Tabla 1, la cual muestra la distribución espacial de las Pymes al año 2017.

Con el objetivo de realizar la comparación entre las pequeñas y medianas empresas vs las empresas grandes, en cuanto a distribución espacial se realiza la siguiente tabla:

Tabla 1

Promedio de la cantidad de tipo de empresas, según provincia para el año 2017		
Provincia	Promedio Pymes	Promedio empresas grandes
San José	96,78%	3,22%
Alajuela	97,85%	2,15%
Heredia	96,98%	3,02%
Cartago	97,63%	2,37%
Puntarenas	98,77%	1,23%
Guanacaste	98,53%	1,47%
Limón	97,77%	2,23%

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio en su informe: Estudio Situacional de la PYME, 2019.

Con base en los datos anteriores se establece la predominancia del desarrollo económico en las provincias de la región central por otro lado, Limón sigue siendo la provincia con menor cantidad de establecimiento de empresas. Así mismo, la proporción entre el promedio de Pymes y el promedio de empresas grandes muestra bastantes disparidades, lo cual lleva a afirmar la importancia y papel que juegan las Pymes en el desarrollo económico de las distintas provincias.

Además, de la predominancia de las Pymes a nivel nacional, las pequeñas y medianas empresas son grandes empleadoras en Costa Rica. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (2018) más del 96% de los trabajadores en el país laboran para alguna Pyme, a continuación, se presenta la distribución de trabajadores en las 7 provincias:

Tabla 2

Costa Rica: total de empresas ^{1/} , según provincia, por intervalo de personas trabajadoras, 2018						
Provincia	Empresas	Intervalo de trabajadores				
		1 a 5	6 a 30	31 a 100	101 o más	Ignorado ^{2/}
Total general	35 429	22 722	8 647	2 238	1 115	707
San José	13 911	8 163	3 915	1 100	549	184
Alajuela	7 563	5 314	1 589	379	169	112
Cartago	3 447	2 440	717	189	72	29
Heredia	4 721	3 041	999	274	186	221
Guanacaste	1 728	1 121	462	84	37	24
Puntarenas	2 442	1 649	614	117	36	26
Limón	1 502	978	349	92	65	18
Ignorado ^{3/}	115	16	2	3	1	93

1/ El IDEE no tiene cobertura total del territorio nacional, ya que es el resultado de su conformación en el 2008 y su actualización anual que utiliza como mecanismo de cobertura los registros administrativos.

2/ Corresponde a las empresas a las que no se les ha logrado actualizar la información en la variable intervalo de personas trabajadoras.

3/ Corresponde a las empresas a las que no se les ha logrado actualizar la información en la variable provincia.

Fuente: INEC-Costa Rica. Directorio de Empresas y Establecimientos, 2018

El intervalo de trabajadores corresponde a la clasificación dada por la Caja Costarricense del Seguro Social, donde las microempresas poseen de 1 a 5 trabajadores, las pequeñas empresas de 6 a 30 trabajadores, las medianas de 31 a 100 trabajadores y las grandes empresas más de 100 trabajadores. (Cámara de Comercio de Costa Rica, 2012). Así mencionado, el total de trabajadores en Pymes es de 33.607 en términos absolutos, lo que corresponde aproximadamente al 95% de la totalidad de la fuerza laboral bajo estudio.

Se ha analizado el papel de las pequeñas y medianas empresas en diversos temas, por último, se establece la participación de las Pymes en las compras públicas. Como línea base se analizan los datos brindados en el informe Estado de Situación de las Pymes en Costa Rica del año 2015, dicho análisis revela que para ese entonces el 94% de las adjudicaciones en las compras públicas correspondió a las Pymes, dándole solamente el 6% de adjudicación a las

grandes empresas. Sin embargo, el monto promedio adjudicado por empresa sigue favoreciendo a las grandes empresas, esto permite vislumbrar que, a pesar de que para el 2015 el mayor porcentaje de adjudicación estuvo dominada por micro, pequeñas y medianas empresas el monto adjudicado seguía favoreciendo a las grandes compañías, a continuación, se presenta un cuadro que ilustra la situación:

Tabla 3

Montos adjudicados a las empresas registradas en el SEIC en millones de colones según tamaño, promedio en venta y contribución porcentual promedio por empresa para el 2015.

Tamaño de empresa	Monto Adjudicado ₡	Nº Empresas	Porcentaje	Monto promedio por Empresa
Grande	14.635.991.407	35	6%	418.171.183
Mediana	71.336.721.557	417	28%	171.071.275
Pequeña	67.450.243.421	864	27%	78.067.411
Micro	99.228.435.540	1074	39%	92.391.467
Total	252.651.391.925	2.390	100%	105.711.879

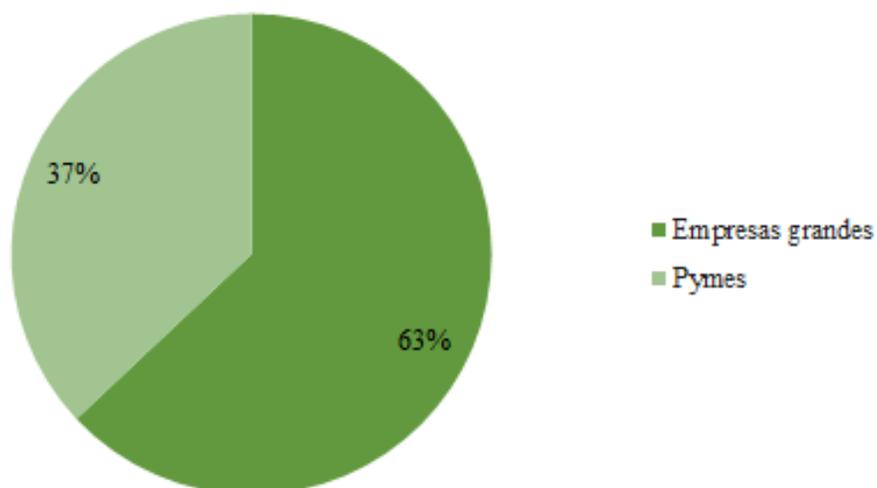
Fuente: Elaborado por el MEIC con base a información del SIEC y SIAC citado en MEIC,2016

Si bien es cierto, hubo grandes esfuerzos de las Pymes en participar del mercado estatal, estos en cuanto a monto promedio por empresa no se ven reflejados. Pues estas empresas participaron 15 veces más que las grandes compañías, pero su monto promedio por empresa es mucho menor en comparación de estas últimas, lo cual lleva a analizar que el dato de participación no refleja realmente la distribución de la riqueza en las compras públicas.

Para el año 2016 se lleva a cabo el mismo análisis, con datos brindados por el MEIC. En este periodo el escenario cambia pues, el monto adjudicado en compras públicas es dominado en un 63% por las grandes empresas, dándole el 37% a las Pymes.

Gráfico 4

Promedio de venta por empresas según monto y tamaño, 2016



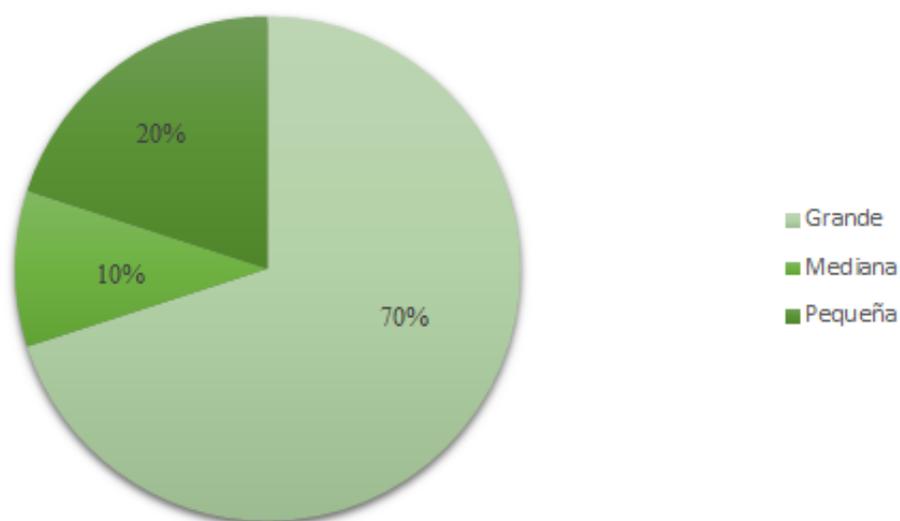
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Jiménez, J. (octubre de 2019). En Banco Popular. FODEMIPYME. Conferencia llevada a cabo en San José, Costa Rica.

Para el año 2016, se generó una gran brecha entre el promedio de venta al Estado ya que el 63% del monto adjudicado fue recibido por las grandes empresas, que representan aproximadamente el 3% del lote empresarial en Costa Rica. Y el 37% fue a manos de pequeños y medianos empresarios, aproximadamente el 97% de las empresas en el país.

También, por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el cual es el portal electrónico más grande de compras públicas a nivel nacional se analizaron los datos de las empresas contratadas durante el periodo del 1 de enero del 2019 al 31 de diciembre del 2019.

Gráfico 5

Distribución porcentual de las empresas más contratadas por medio de SICOP, 2019



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Jiménez, J. (octubre de 2019). En Banco Popular. FODEMIPYME. Conferencia llevada a cabo en San José, Costa Rica.

Los datos analizados confirman la tendencia de que el monto adjudicado y empresas contratadas mayoritariamente por el Estado son las grandes. Como se observa, a pesar de que hay entidades de distintas índoles brindando capacitaciones para Pymes acerca de contratación administrativa, aún estas no se han logrado posicionar ni acercar como principales proveedores del Estado, ese puesto es ocupado por las grandes empresas que siguen siendo minoría en el país.

Es sabido, que las oportunidades financieras para las grandes empresas son mayores que para las PYMES, estas últimas al ver restringido su acceso de capital o financiamiento, cuentan con un flujo de efectivo menor, lo cual les limita a la hora de participar en procesos de contratación pública ya que, en diversas contrataciones se deben de utilizar recursos

económicos como pago de certificaciones, notarios, elaboración de información técnica o muy especializada lo cual implica una salida de efectivo para el potencial oferente, así mismo la solicitud de depósitos de garantías de participación o cumplimiento suelen restringir la participación de las PYMES al no tener capital disponible ni ser sujetos de crédito. Otra ventaja que poseen las grandes empresas respecto a los pequeños y medianos empresarios es la capacidad de producción y economía de escala, que generan precios más favorables.

...una de las características de las grandes empresas es que aplican el concepto de economías de escala, que les permite, por su tamaño, tener muchas ventajas al tener costos más bajos debido al gran volumen de producción que tienen. (Universidad, 2020)

El Centro de Comercio Internacional (2000) menciona que una práctica que hacen regularmente las proveedurías es agrupar sus necesidades en pocos procedimientos, esto con el fin de reducir los costos operativos, tratando con menos contratos y menos contratistas. En estos casos el brindar tanta cantidad de bienes y/o servicios se le puede dificultar a las Pymes o por otro lado las proveedurías suelen utilizar una metodología de calificación que limita la participación de las Pymes.

Dicho lo anterior, la Pequeña y Mediana empresa enfrenta dificultades para ser partícipe activo de los procesos de compras públicas, tanto por limitaciones en su gestión como del entorno.

1.2 Marco Teórico

En Costa Rica, según la división territorial existen 7 provincias, cada una dividida en cantones que en su totalidad suman 82 a lo largo y ancho del territorio nacional. En este contexto, se ha generado una relación directa entre el término cantón y municipalidad, donde en cada cantón estrictamente existe un gobierno local. El tamaño e independencia de los municipios varía de pequeña, mediana a grande, diferencias que se indican debido al índice de desarrollo urbanístico poblacional, social y económico. Por municipalidad se entiende:

Los entes autónomos con jurisdicción territorial determinada, encargados de la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón o distrito, en este último caso, se consideran aquellos consejos municipales de distrito que tienen presupuesto independiente. Incluye otras instituciones tales como Comités Cantonales de Deportes, federaciones, ligas y uniones relacionados con los Gobiernos locales (Ministerio de Hacienda, 2011)

En cuanto a las funciones de los gobiernos locales Ernesto Jinesta (2013) indica que las municipalidades se han encargado de competencias y servicios públicos residuales o secundarios, no asumidos por la Administración Central o la descentralizada por servicios o institucional, lo que obedece a una fuerte mentalidad centralista producto de enfrentamientos entre localidades durante el siglo antepasado que llevaron a la necesidad de afirmar un Estado nacional y unitario. (p. 5)

En cuanto a la normativa vigente, se establecen las siguientes funciones a las Municipalidades según el artículo 4 del Código Municipal:

- a)** Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.

- b)** Acordar sus presupuestos y ejecutarlos
- c)** Administrar y prestar los servicios públicos municipales, así como velar por su vigilancia y control. *(Así reformado el inciso anterior por el artículo 2° de la ley N° 9542 "Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal" del 23 de abril del 2018)*
- d)** Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- e)** Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.
- f)** Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- g)** Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta Ley y su Reglamento.
- h)** Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.
- i)** Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género.

Así mismo, el Código Municipal en su artículo 2 establece que el Gobierno Local es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines. El ente ejecutor de dichos contratos son las proveedurías institucionales, a continuación, se define el ámbito de su competencia:

Las Proveedurías Institucionales serán las competentes para conducir los procedimientos de contratación administrativa que interesen a la respectiva Institución, así como para realizar los procesos de almacenamiento y distribución o

tráfico de bienes y llevar un inventario permanente de todos sus bienes en los casos en que proceda. (Art. 227, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, 2007)

La Proveduría Institucional de cada entidad deberá contar con la plataforma tecnológica suficiente y adecuada que le permita ejecutar los procedimientos de contratación administrativa en forma eficiente. Para tales efectos las Administraciones deberán asignar permanentemente los recursos necesarios. (Art. 230, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, 2007)

(Corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 40124 del 10 de octubre del 2016, que lo traspasó del antiguo 220 al 228)

Se destaca que la unidad de proveduría institucional responde a las necesidades que gestan las unidades solicitantes, que se visualizan como los demás departamentos de la Municipalidad con presupuesto asignado para financiar la compra de bienes y servicios. Lo anterior es importante, ya que se genera la obligación de colaboración entre las unidades administrativas para el uso eficaz y eficiente de los recursos administrados por la proveduría.

Ahora bien, el conjunto de normas que rigen las compras públicas, entendido como el proceso de contratación administrativa, conlleva toda una normativa que incluye la más amplia jerarquía de normas, como la Constitución Política, leyes, reglamentos y la jurisprudencia.

De acuerdo a lo anterior, la mayor jerarquía normativa se deriva de la Constitución Política de la República, que es la carta magna de la Nación, esta indica qué hacer, pero no ahonda en la especificación de cómo hacer el proceso de compra, así ejemplificado:

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. (art 182, Constitución Política, 1949)

Por otro lado, la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, especifican cómo debería llevarse a cabo los procesos de compra pública:

La Ley de Contratación Administrativa regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. Cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de esta Ley. (art 1, Ley de Contratación Administrativa, 1995)

En cada uno de los órganos y sujetos públicos sometidos a los alcances de esta Ley, existirá una dependencia encargada de los procedimientos de contratación administrativa, con la organización y las funciones que, en cada caso, se determinarán por medio del reglamento. (art 105, Ley de Contratación Administrativa, 1995)

La proveeduría institucional tendrá plena competencia para conducir los trámites del procedimiento de contratación administrativa. (art 106, Ley de Contratación Administrativa, 1995)

Por lo tanto, lo anterior establece la obligación de las proveedurías institucionales a gestionar los procesos de contratación administrativa.

Gracias a la innovación en el sector público y la adquisición de buenas prácticas internacionales, el gobierno costarricense adoptó la modalidad electrónica para llevar a cabo

el proceso de compras públicas. Estas últimas, entran en vigencia a partir de Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT el cual establece la obligatoriedad del uso del Sistema Integrado de Compras Públicas en las contrataciones con recursos a cargo del presupuesto nacional, el cual está a cargo de las proveedurías institucionales, se cita un fragmento del decreto mencionado:

Se instruye a las instituciones de la Administración Central y Descentralizada, a efectuar toda actividad de contratación ordinaria o exceptuada únicamente a través de la plataforma del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP). (art 1, Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT, 2018)

A partir de la entrada en vigencia de la presente Directriz, la realización de los procedimientos de contratación administrativa a través del SICOP será una condición necesaria para el giro de recursos con cargo al Presupuesto Nacional para los destinatarios señalados en el artículo 1, en las partidas presupuestarias de Transferencias, sean estas corrientes o de capital, que se utilizan para atender obligaciones derivadas de contrataciones de bienes y servicios. (art 2, Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT, 2018)

Así mismo, con el objetivo de establecer los procesos y alcances de la plataforma electrónica se crea el Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas:

El cual tiene como objeto regular el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas, así como lo relacionado con el uso del Registro Único de Proveedores y del Catálogo de Bienes y Servicios. (art 1, Decreto Ejecutivo N. 41438, 2019)

Este Reglamento será de acatamiento obligatorio para los proveedores registrados y todos los órganos, instituciones y entidades de derecho público, usuarias en forma

obligatoria del SICOP, independientemente del régimen de contratación que los regule. (art 2, Decreto Ejecutivo N. 41438, 2019)

Lo anterior, introduce un actor clave en los procesos de compras públicas electrónicas que son las empresas proveedoras, en su mayoría el lote empresarial costarricense se compone de pymes, esto según el Ministerio de Economía Industria y Comercio:

Se entiende por pequeñas y medianas empresas (PYMES) toda unidad productiva de carácter permanente que disponga de los recursos humanos, los maneje y opere, bajo las figuras de persona física o de persona jurídica, en actividades industriales, comerciales, de servicios o agropecuarias que desarrollen actividades de agricultura orgánica. (art 3, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, 2002) *(Así reformado el párrafo anterior mediante el artículo 34 de la ley N° 8591 del 28 de junio del 2007).*

A continuación, se presenta la fórmula para determinar el tamaño de las PYMES:

$$P = [(0,6 \times pe/100) + (0,3 \times van/¢1.785.000.000) + (0,1 \times afe/¢1.095.000.000)] \times 100$$

En el caso de las empresas de los sectores de comercio y servicios, se utilizará la siguiente fórmula:

$$P = [(0,6 \times pe/30) + (0,3 \times van/¢3.084.000.000) + (0,1 \times ate/¢964.000.000)] \times 100$$

Y para determinar el tamaño de las empresas del sector servicios subsector de tecnologías de información, se utilizará la siguiente fórmula:

$$P = [(0,6 \times pe/50) + (0,3 \times van/¢3.084.000.000) + (0,1 \times ate/¢964.000.000)] \times 100$$

Entiéndase:

P: Puntaje obtenido por la empresa.

pe: Personal promedio empleado por la empresa durante el último período fiscal. van: Valor de las ventas anuales netas de la empresa en el último período fiscal.

ate: Valor de los activos totales netos de la empresa en el último período fiscal. (Arias, 2015)

De acuerdo al art 3, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, 2002 las principales características de las pequeñas y medianas empresas se encuentran:

1. Es una unidad productiva. Esto es, que realice actividades económicas en los sectores mencionados.
2. Que sea una actividad permanente. O sea que la actividad se desarrolle a lo largo del tiempo.
3. Que disponga de recursos humanos: Esto es que maneje empleados incluyendo al dueño de la empresa.
4. Que opere bajo la figura física o jurídica.

Ante la presencia de las Pymes, se destaca otro actor involucrado en el fortalecimiento de estas empresas, el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), a continuación, se menciona su principal competencia en la materia:

Corresponde al MEIC, ser el ente rector de las políticas públicas de Estado y materia de fomento a la iniciativa privada, desarrollo empresarial, y fomento de la cultura empresarial para los sectores de industria, comercio y servicios, así como para el

sector de las pequeñas y medianas empresas. (art. 1. Reglamento a la Ley N° 6054 "Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, 1977)

Aunado a lo anterior, la función específica del MEIC con relación a las Pymes corresponde a:

Tener a su cargo, con carácter de máxima autoridad, la formulación y supervisión de la ejecución de las políticas empresariales, especialmente para las PYMES y emprendedores; para ello, podrá establecer la organización interna más apropiada acorde con este cometido y los mecanismos de coordinación idóneos con las instituciones tanto del sector público como del sector privado, para mejorar la efectividad de los programas de apoyo ejecutados por instituciones del sector público y del sector privado. (art 2, inciso c). Reglamento a la Ley N° 6054 "Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, 1977)

Con el objetivo de consumir su función anterior, la Ley 8262 (2002) en los artículos 20 y 21, detalla las actividades a realizar para fomentar las pequeñas y medianas empresas:

1. Promover el comercio interno de las PYMES, y con ello procurará fortalecer la comercialización de sus productos en el mercado nacional.
2. Estimular el crecimiento y desarrollo de las PYMES, la Administración Pública desarrollará, bajo la coordinación del MEIC, un programa de compras de bienes y servicios que asegure la participación mínima de las PYMES en el monto total de compras para cada institución o dependencia de la Administración Pública.
3. Establecer procedimientos que les faciliten a las PYMES el cumplimiento de requisitos y trámites relativos a las compras; para ello se brindará la adecuada asesoría a las que participen en el proceso de licitación.

Además, entre las funciones que ejerce la rectoría del MEIC, se destaca la asignación de condición Pyme. Actualmente, esta tiene ventajas financieras y de calidad para las empresas, pueden ser tomadas como un criterio de Desempate en muchos procedimientos de la contratación administrativa, de acuerdo a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N° 8262 y el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, Artículo 55 bis°: Sistema de evaluación. Se considerará como factor de evaluación de desempate para la contratación, una puntuación adicional a las PYME que han demostrado su condición a la Administración según lo dispuesto en el presente reglamento, la Ley 8262 y sus reglamentos.

En caso de empate, las Instituciones o Dependencias de la Administración Pública, deberán incorporar la siguiente puntuación adicional:

PYME de industria 5 punto

PYME de servicio 5 puntos

PYME de comercio 2 puntos (Decreto N° 33411, 2006)

1.3 Consideraciones Fuera del Alcance Temporal

A continuación, se toman en cuenta los aspectos del proyecto de ley 21546 Ley de Contratación Administrativa y la modificación presupuestaria en las compras públicas a raíz de la pandemia generada por la Covid-19, con el objetivo de ampliar el análisis y las propuestas para el instrumento de buenas prácticas generado. Sin embargo, es importante destacar que ambos aspectos no se encuentran dentro del alcance temporal de esta investigación, por lo que no se ahondará en sus características.

Proyecto de Ley 21.546 Ley General de Contratación Pública

Es importante recordar que a pesar de la obligatoriedad que existe del uso del Sistema Integrado de Compras Públicas, no ha sido posible que todas las instituciones que utilicen parcial o total recursos públicos gestionen sus compras por este medio. Esta es solo una de las principales problemáticas que tiene Estado en la materia de contratación administrativa, es por ello que un grupo de diputadas, diputados, grupos técnicos de la Contraloría General de la República entre otros actores públicos y privados, presentaron el 08 de agosto del 2019 el Proyecto de Ley General de Contratación Pública N.º 21.546, el mismo aprobado en primer debate del plenario el pasado 20 de abril del 2021, con el fin reformar la normativa y actualizarla a las demandas y requerimientos actuales

En este proyecto, se han identificado otras problemáticas como: el uso excesivo de los procedimientos de excepción, la gran cantidad de normas que no brindan ninguna seguridad jurídica; ya que se encuentra compuesto por el régimen general y todo el conjunto de instituciones disgregadas con leyes y reglamentos especiales, además de una serie de instituciones que contratan mediante la aplicación de principios, otro de los puntos débiles de la normativa vigente es la complejidad en cuanto al régimen recursivo ya que hay que considerar diferentes elementos; como el estrato donde se ubica la Administración que promueve la licitación, plazos, además de determinar quién debe conocer de las acciones recursivas, lo que provoca cierta incertidumbre para los potenciales recurrentes. (Proyecto de Ley General de Contratación Pública, 2019, pp 1-4)

Con el fin de transparentar y simplificar el modelo de contratación pública, se han propuesto una serie de elementos que apuestan por una regulación normativa dirigida a mejorar y

facilitar la gestión en las administraciones contratantes; sin olvidar las garantías de los oferentes que participan en los procesos.

Dentro de los principales cambios que se quieren implementar son unificar un solo régimen de contratación pública para toda la Administración, incluyendo las instituciones que emplean parcialmente fondos públicos, se vuelve obligatorio la implementación del Sistema Digital Unificado, simplificar los procedimientos de contratación pasando de Licitación Pública a Licitación Mayor y Licitación Abreviada a licitación mayor y licitación reducida, se reducen la cantidad de excepciones de contratación; pasando de 20 a 8 procedimientos de este tipo, se incluyen diversas modalidades de contratación como la figura de fideicomiso y asociaciones público privadas, generación de multas para recursos temerarios, e incluir a la ciudadanía como actor importante en la verificación de la correcta ejecución de los contratos. (Proyecto de Ley General de Contratación Pública, 2019, pp 5-21)

Ahora bien, este Proyecto de Ley puede beneficiar directamente a las Pymes del país ya que, se han depurado las excepciones a los procedimientos extraordinarios de contratación con el fin de garantizar la existencia de competencia.

Así mismo, se plantea que la contratación pública sea un mecanismo estratégico por el cual se planteen políticas que permitan aprovechar el posicionamiento de variables ambientales, de innovación, Pymes y sociales (trabajo de las mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, etc). Además, de ello y como parte de las estrategias a implementar a las Pymes se les brindará capacitación en materia de contratación pública, facilidad de acceso al Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME) en

caso que se requiera de capital para presentar las garantías de cumplimiento. (Proyecto de Ley General de Contratación Pública, 2019, pp 13-20 y 37)

Modificación en las compras públicas

Por otro lado, un elemento importante que ha afectado negativamente a las PYMES, es la emergencia sanitaria vivida en el año 2020. A pesar de que durante los años anteriores se identificó un incremento en la participación de las Pymes en las ventas al Estado, el dato se ve permeado por el contexto pandémico a raíz de la Covid -19. Que generó una crisis tanto sanitaria como económica; de la cual no se escapa Costa Rica y que afecta directamente el tema de las compras públicas. Las anteriores se deterioraron debido a fuertes recortes presupuestarios y la economía de las pequeñas y medianas empresas se ve afectada ya que, estas debieron cerrar sus negocios indeterminadamente y no pocas, entraron en bancarrota, se estima que aproximadamente el 30% de las Pequeñas y Medianas empresas cerraron sus negocios de manera temporal o permanente (Rodríguez, 2020)

El pasado 14 de agosto del 2020, se modificaron los requisitos en cuanto a la certificación PYME. La Ministra del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, doña Victoria Hernández indicó la modificación del proceso de inscripción. Donde se indica que los datos obligatorios, los 2 de 3 requisitos (estar al día con la Caja Costarricense del Seguro Social, la póliza de Riesgos de Trabajo y la última Declaración de Renta) serían suspendidos y se adquiere la condición de PYME únicamente al presentar el formulario en línea, que confiere características de una declaración jurada. Además, se indica que se hará entrega de la certificación en un plazo de 3 días hábiles después de la solicitud. (Presidencia de la República, 2020, parra. 4)

Otra de las modificaciones es el cálculo matemático para determinar el tamaño de las empresas, donde se amplía la variable utilizada para el cálculo de empresas en sectores de servicios y comercio de 30 a 100 empleados permitidos, a continuación, se presenta el cálculo utilizado y su variación:

En el caso de las empresas de los sectores de **comercio y servicios**, se utilizará la siguiente fórmula:

$$P = [(0,6 \times pe/30) + (0,3 \times van/¢3.084.000.000) + (0,1 \times ate/¢964.000.000)] \times 100$$

(El cambio realizado varía la fórmula por $P = [(0,6 \times pe/100) + (0,3 \times van/¢3.084.000.000) + (0,1 \times ate/¢964.000.000)] \times 100$, el resaltado no es del original)

Y para determinar el tamaño de las empresas del sector servicios subsector de tecnologías de información, se utilizará la siguiente fórmula:

$$P = [(0,6 \times pe/50) + (0,3 \times van/¢3,084.000.000) + (0,1 \times ate/¢964.000.000)] \times 100$$

(Arias, 2015)

Estas variaciones se dan con el fin de atender la problemática actual, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio para que más empresas puedan obtener las ventajas de esta condición, así como realizar trámites con mayor agilidad y apoyar a la economía nacional, como el fondo de avales y créditos del Sistema Banca para el Desarrollo, entre otros.

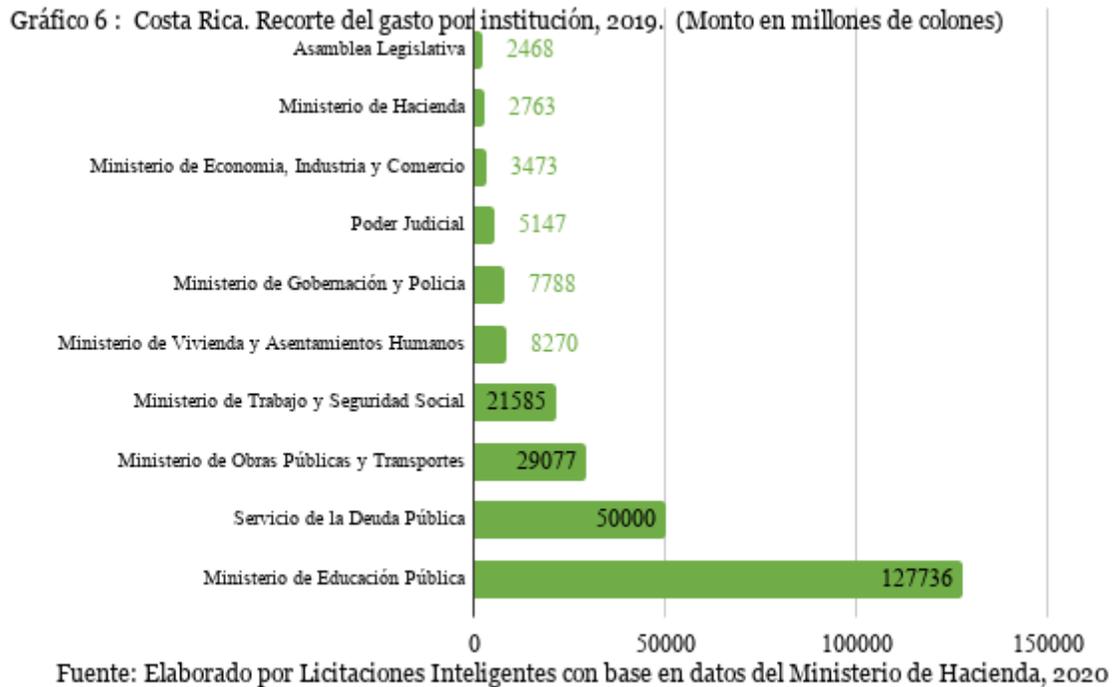
Así mismo, tal y como era de esperarse, la Presidencia de la República comunicó que se debía reducir el gasto del Gobierno Central en ¢457.674 mil millones (reducción global del

presupuesto ordinario de ₡327.974 millones, reducción de jornadas laborales en ₡129.700 millones). (Presidencia de la República de Costa Rica, 2020, parra. 1). Sin embargo, debido a la negación de las diferentes fracciones en el Plenario Legislativo, el recorte originalmente propuesto se disminuyó, aprobando un presupuesto extraordinario que disminuyó el gasto público del Gobierno Central en ₡310.000 millones.

Todos los ministerios, con algunas excepciones según su participación en la atención de la emergencia, rebajaron en un 100% su disponibilidad en las siguientes partidas: viajes al exterior y sus correspondientes viáticos; actividades de capacitación, recepciones y protocolo, publicidad y propaganda e impresión, encuadernación y otros. Así mismo se redujeron en un 75% los saldos disponibles de las partidas de Transporte dentro del país y sus correspondientes viáticos, y un 50% de recorte en las partidas de Información, Bienes y Otros Servicios. (Presidencia de la República de Costa Rica, 2020)

En la siguiente gráfica se ejemplifica la reducción de presupuesto en las instituciones de Gobierno Central:

Gráfico 6



Como se muestra, la reducción del gasto público contiene la disminución de presupuesto en partidas utilizadas habitualmente para la contratación de bienes y servicios a terceros, lo que genera disminución de la cantidad de licitaciones y compras públicas realizadas por las entidades estatales.

Estos recortes, han afectado de distintas formas la economía de las Pymes, las cuales ven al Estado como su salvador en época de crisis y como una esperanza para mantener su planilla. Lo anterior se ejemplifica con el procedimiento 2020CD-000006-0007200002 gestionado por SICOP, Campaña: Informe Presidencial, contratación publicada el 30 de marzo del 2020 y que al día siguiente se declaró sin efecto, justificando que los fondos para dicha contratación serán redireccionados para atender la emergencia nacional generada por la Covid-19.

Así mismo, contratos en marcha, en modalidad según demanda de industrias como seguridad y limpieza de edificios, impresión de documentos y compra de materiales de oficina fueron rescindidos o cancelados, con el objetivo de utilizar el dinero presupuestado para atender la emergencia sanitaria y económica.

Los recortes mencionados fueron ejecutados por la Presidencia de la República con el objetivo de fortalecer la seguridad social del país e inyectar recursos económicos a los hogares más golpeados económicamente por la pandemia, fines que, de acuerdo al comunicado de la Presidencia de la República, buscan el bien común, pero que indirectamente debilita gravemente la economía costarricense.

Tal y como lo hemos mencionado, las Pymes son esenciales en el desarrollo económico y en época de crisis son las más afectadas. Por lo que es fundamental buscar posibles alternativas que impulsen la participación de las Pymes en las compras públicas iniciando con un plan a nivel local. Es por ello, que se tomaron en cuenta los aspectos del proyecto de Ley de Contratación Administrativa y la modificación presupuestaria en las compras públicas a raíz de la pandemia generada por la covid-19, para enriquecer el análisis.

1.4 Tema de investigación

Mejora en los aspectos administrativos del proceso de compra electrónica de las proveedurías municipales de Desamparados y Poás que permitan aumentar la participación de las Pymes.

1.5 Justificación

En Costa Rica, el mayor cliente de la economía es el Estado, por medio de las compras públicas más de 330 proveedurías institucionales colocan en la economía aproximadamente

el 15% del producto interno bruto. (Presidencia de la República de Costa Rica, 2017, parra. 5). En los últimos años, el mercado estatal ha estado liderado por las grandes empresas, desplazando a las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) a obtener una “pequeña porción del pastel”.

El análisis del parque empresarial del país revela que aproximadamente el 97% de las empresas son Pymes, las cuales generan la mayoría de fuentes de trabajo a lo largo del territorio nacional, esto deja a las grandes empresas con aproximadamente un 3% de participación en la economía. Estas últimas, aun siendo con creces menor en cantidad, han venido adquiriendo más del 60% del monto contratado en las compras públicas lo que, aumenta considerablemente el monto promedio adjudicado por cada gran empresa, generando fuertes asimetrías en la distribución de la riqueza y oportunidades de negocios.

Si bien es cierto, en la legislación nacional existen diferentes normas que estipulan principios y lineamientos a seguir en cuanto a la confección de las licitaciones, no hay una forma estandarizada que indique a las diferentes unidades de compra en las instituciones del Estado, cómo realizar el proceso de compras públicas, esto genera una serie de pasos e instrumentos únicos y muchas veces irreplicables de proveeduría a proveeduría. Donde se vulneran los fondos públicos usados para las compras, ya que muchas veces no se elige la mejor oferta debido a falencias del cartel y se generan dificultades para los oferentes. Debido a lo anterior, resulta de especial interés conocer los distintos instrumentos que utilizan las proveedurías institucionales para gestionar las compras públicas, y a partir de estos realizar mejoras en el proceso licitatorio para aumentar la participación de las Pymes, generando información a seguir que estipule las buenas prácticas en el proceso de compra a la luz de la normativa y la facilidad de participación para las pequeñas y medianas empresas.

De acuerdo al trabajo laboral del equipo de investigación como consultoras en contratación administrativa, se ha identificado que a las pymes les interesa participar y ser oferentes del Estado principalmente por tres razones: por la estabilidad económica de recibir un pago y venta por volumen, por la credibilidad que su producto o servicio puede adquirir frente a los de sus competidores y por el crecimiento y desarrollo empresarial que podría brindar ser proveedor del Estado.

Como se mencionó anteriormente, ser oferente del Estado contribuye a potenciar la credibilidad del proveedor e ir adquiriendo experiencia que pueda ser tomada en consideración a la hora que las pymes deseen certificarse con los estándares de producción internacional en cuanto a la calidad de los productos y servicios entre otros aspectos. Este tipo de certificaciones como la ISO 9001 - Sistema Gestión de la Calidad, la marca Esencial Costa Rica e inclusive la certificación del Pyme MEIC lo que permite es posicionarse mejor en el mercado. Asimismo, a la hora de participar en las licitaciones se puede obtener un mayor porcentaje en los estudios de las ofertas siempre y cuando sean solicitadas dichas certificaciones.

El mercado de compras públicas, puede impulsar a estas empresas a mejorar su competitividad y capacidad de innovar, casi al mismo tiempo que sus competidores, las pymes por lo general tienen la capacidad de diversificar o personalizar el producto o servicio según las necesidades del cliente, por lo cual tienen una ventaja frente a las grandes empresas. Esta flexibilidad de adaptación y mejora continua, permite a través del tiempo generar madurez, experiencia y reconocimiento en el área desempeñada. Al tal punto de no ver los otros oferentes como competencia directa sino como posibles aliados, esto lo pueden lograr mediante encadenamientos productivos; los cuales son enlaces de diferentes empresas que componen el eslabón productivo articuladas según las capacidades de cada una con el fin de

ganar competitividad en el mercado, así mismo estos enlaces potencian las relaciones entre los proveedores que optan por aliarse para conformar consorcios con el objetivo de satisfacer la demanda de manera conjunta, que por sí solos no podrían cubrir y por ende conseguir un mayor beneficio económico.

Una plataforma para impulsar a las Pymes a mejorar su competitividad, es por medio de las municipalidades ya que estas son la máxima autoridad en los cantones, las cuales tienen la responsabilidad de dar la primera respuesta a las necesidades de los administrados y requieren realizar procesos de compra para satisfacerlas y abastecer a la propia institución, cabe destacar que son 82 municipios realizando procesos de contratación administrativa frecuentemente.

Así mismo, a enero del 2020 se encontraban 51 de 82 municipalidades inscritas en la plataforma de SICOP, lo cual representa que aproximadamente el 62% de los gobiernos locales realizan procesos de compra. Este tipo de instituciones se han vuelto actores importantes en los procesos de compras públicas electrónicas, ya que se destacan en volumen de licitaciones publicadas y en el monto presupuestado, por lo general los procesos utilizados suelen ser sencillos esto se debe a que el procedimiento de compra más utilizado es la contratación directa, la cual de acuerdo a la Ley de Contratación Administrativa amerita procedimientos más breves, en cuanto a plazos, factores de ponderación y no suelen solicitar garantías, lo cual beneficia directamente la participación de las pequeñas y medianas empresas en los procesos de compra pública electrónica.

Aunado a lo anterior, la relación que existe entre las proveedurías municipales y las pymes de Costa Rica es fundamental para mejorar las capacidades de estas empresas, logrando tal madurez que puedan pasar de pequeñas a medianas y de medianas a grandes, favoreciendo a generar mayores ingresos al país y una mejor distribución de la riqueza.

En dicho contexto, con esta investigación se pretende generar un aporte teórico para las proveedurías municipales utilizando como referencia las 5 etapas del proceso de compras públicas establecidos por el OCDS (Open Contracting Data Standard) los cuales son: planeación, iniciación, adjudicación, contrato e implementación. Las proveedurías municipales al utilizar este estándar pueden crear un mejor entorno de negocios y generar condiciones equitativas entre los proveedores, permitiendo controlar la prestación de los servicios o calidad de los bienes y mejorar la integralidad pública fomentando la transparencia en el proceso. Como resultado, se proyecta el uso de metodologías estandarizadas que puedan ponerse en práctica en las proveedurías del Estado y otros entes que utilicen recursos públicos, a partir de los hallazgos en la población de estudio, Municipalidad de Desamparados y Poás.

La Administración Pública debe responder a mejorar el proceso de contratación administrativa sobre todo en compra electrónicas, con el instrumento de buenas prácticas propuesto, se pretende generar conocimiento práctico para las proveedurías; dando un producto que guíe y oriente en el proceso de contratación, así como elementos que permitan la innovación y la adaptación al cambio desde la institucionalidad. Con el objetivo de mejorar el proceso mediante la comunicación y el acceso a la información a todos los oferentes por igual, así como la eliminación de criterios de evaluación que son barreras de entrada para las Pymes. Esto con el fin de cumplir con lo establecido en la normativa y que se cumplan los principios de contratación administrativa principalmente la eficacia y la transparencia del proceso.

1.6 Problema de Investigación

Los aspectos administrativos de compra pública electrónica de las Municipalidades limitan la participación de las Pymes según el Centro de Comercio Internacional (2000), desde esta referencia, no se ubican estudios que demuestren lo contrario.

Del enunciado anterior surge la inquietud de esclarecer el proceso de adquisición de los bienes y servicios por parte de los gobiernos locales e identificar si estos promueven la participación de las Pymes (pequeñas y medianas empresas), las cuales para el año 2017, representaron el 97,5% del parque empresarial del país (Meic, s.f)

De acuerdo a lo anterior, se formula la siguiente interrogante de investigación: ¿Cuáles mejoras en los aspectos administrativos del proceso de compra electrónica permitirían aumentar la participación de las Pymes en las Municipalidades?

Ya que, la facilitación de las Pymes como proveedoras del Estado es beneficiosa al contemplar su papel en cuanto al empleo de la población y su presencia en diversas zonas del país. Pues este proceso, no solo incrementa la transparencia y estandarización de la compra electrónica del Estado, sino que, al aumentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en estos procesos, genera mayores ingresos al país y una mejor distribución de la riqueza.

En la búsqueda de aumentar la participación de las Pymes en este tipo de contratación, se requiere especificar el marco teórico y normativo relacionado a la contratación administrativa en Costa Rica en términos de la contratación electrónica durante el periodo 15 de enero 2015 al 1 enero 2020 ya que, este periodo marca un hito en cuanto al uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

El sistema anteriormente mencionado generó cambios en la manera tradicional de realizar las compras públicas, varias proveedurías institucionales aún se encuentran en un periodo de transición y adaptación a SICOP, por lo que se vuelve relevante analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas electrónicas en las proveedurías de las municipalidades bajo estudio. Lo anterior, con la finalidad de comprender los aspectos administrativos que este conlleva y la puesta en práctica de los mismos. Además, se vuelve importante analizar e indagar la gestión de las proveedurías de las municipalidades bajo estudio en los procesos de compra electrónica por medio del criterio de las Pymes que han contratado.

La especificación de los aspectos administrativos de compra pública electrónica de las Municipalidades, a la luz del marco teórico y normativo en Costa Rica bajo estos mismos términos, el análisis de la ruta crítica del proceso de compras públicas electrónicas en las proveedurías de las municipalidades y la indagación de la gestión de las proveedurías desde el punto de vista de las pequeñas y medianas empresas, permitirá proponer un documento que facilite la participación de las Pymes en el marco de la contratación administrativa electrónica costarricense.

1.7 Objetivos

1.7.1 Objetivo General

Proponer mejoras en la gestión del proceso de compras electrónicas a través de los instrumentos que utilizan las proveedurías municipales para que las PYMES puedan aumentar su participación en Costa Rica.

Como equipo de investigación, desgranamos este objetivo general en diversos específicos para poder aumentar la participación de las PYMES, siendo nuestro supuesto que, al mejorar los instrumentos utilizados por las proveedurías en las compras públicas, se facilita la participación de las PYMES aumentando su promoción en procesos de contratación administrativa.

1.7.2 Objetivos Específicos

1. Estudiar el marco de referencia de la contratación administrativa en Costa Rica en términos de la contratación electrónica durante el periodo 15 de enero 2015 al 1 enero 2020.
2. Analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas en las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y Poas.
3. Indagar la gestión de las proveedurías de las municipalidades Desamparados y Poás en los procesos de compra electrónica por medio del criterio de las Pymes que han contratado.
4. Proponer un documento que facilite la participación de las Pymes en el marco de la contratación administrativa electrónica costarricense.

1.8 Delimitación Espacio Temporal

Las proveedurías municipales son las unidades ejecutoras del proceso de contratación administrativa dentro de las municipalidades. En este sentido, su importancia radica en que son las responsables de la adquisición de todos los bienes y servicios que la institución requiera para el ejercicio de sus funciones.

A partir del decreto Ejecutivo 38830H-MICITT emitido el 15 de enero del año 2015, en el cual se dictamina la obligatoriedad del Sistema Integrado de Compras Públicas como portal único de compras, las proveedurías municipales inician la migración de compras físicas a compras electrónicas.

Por lo anterior, la determinación espacial de la investigación se circunscribe en las proveedurías municipales Desamparados y Poás, ya que estas cumplen con los parámetros establecidos en la metodología. Además, se considera oportuno identificar el proceso de compras electrónicas que llevan a cabo a pesar de su diferencia de tamaño, presupuesto y en volumen de compras.

También, se limita a los procesos de proveeduría en que participan las pequeñas y medianas empresas (Pymes) costarricenses debido que se busca facilitar la participación de las mismas en las compras públicas electrónicas en estas proveedurías.

En cuanto a la delimitación temporal, se centra en el periodo del 15 de enero 2015 al 1 de enero 2020.

CAPÍTULO II
METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

2.1 Tipo de Investigación

El tipo de investigación seleccionado es diseño narrativo, sus características principales son:

Los diseños narrativos pretenden entender la sucesión de hechos, situaciones, fenómenos, procesos y eventos donde se involucran pensamientos, sentimientos, emociones e interacciones, a través de las vivencias contadas por quienes los experimentan. Se centran en “narrativas”, entendidas como historias de participantes relatadas o proyectadas y registradas en diversos medios que describen un evento o un conjunto de eventos conectados cronológicamente (Czarniawska, 2004 citado en Hernández, R. 2017, p. 488)

Se elige este tipo de investigación debido a que se plantea conocer la gestión de la contratación administrativa de dos proveedurías institucionales y la experiencia de algunas Pymes involucradas en los procesos de adquisición de bienes y servicios y así proponer mejoras en la gestión del proceso de compras electrónicas con la finalidad de que las pequeñas y medianas empresas puedan aumentar su participación en Costa Rica a raíz de la recolección de datos de los actores antes mencionados.

2.2 Enfoque de la Investigación

La presente investigación presentará un enfoque cualitativo, sus características principales son:

Se enfoca en conocer los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. Se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y

experimentan en las situaciones que lo rodean, profundizándolos en sus puntos de vista, interpretaciones y significados. (Hernández, R. 2017, p. 358)

Así mismo, el enfoque cualitativo incluye un propósito central, objetivos, preguntas de investigación, justificación del tema, exploración de las deficiencias en el conocimiento del problema y la definición del contexto a evaluar. Se considera un proceso inductivo, recurrente e interpretativo. (Hernández, R. 2017, p. 357)

Se determina el enfoque cualitativo ya que, se evaluará el proceso de compra pública electrónica de las municipalidades en estudio. A través de la aplicación y análisis de los instrumentos de recolección e información como las entrevistas semiestructuradas, formularios y análisis documental.

2.3 Modalidad de Graduación

Se enmarca dentro de la modalidad de proyecto de graduación pues, es una actividad científica y profesional de carácter teórico-práctico, dirigida al diagnóstico de un problema que se presente en el entorno de la realidad nacional, su análisis, la determinación de los medios apropiados para atenderlo y su eventual solución. (Reglamento General de los Trabajos Finales de Graduación en grado para la Universidad de Costa Rica, aprobado el 05 de marzo de 2020).

2.4 Población de Estudio

La población del estudio serán las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y de Poás, de las provincias de San José y Alajuela (Costa Rica), respectivamente.

2.5 Muestra

La investigación centrará su unidad de análisis en las proveedurías municipales de Desamparados y de Poás. Ya que, éstas están inscritas y activas en el Sistema Integrado de Compras Públicas, requerimiento fundamental para realizar el estudio de los procesos de compra pública electrónica. Además, dicha muestra permitirá conocer dos panoramas diferentes de la realidad en los procesos de adquisición de bienes y servicios, dado que se analiza una municipalidad con presupuesto elevado y estructura organizacional amplia y otra con una estructura organizacional pequeña y presupuesto reducido. Cabe destacar que se trata de un muestreo cualitativo que no pretende generalizar ni realizar inferencias sobre las Municipalidades del país, sino se trata de conocer dos casos de un mismo grupo de instituciones públicas, pero con características diferentes.

2.6 Técnicas de Recolección de Datos

La información utilizada para el desarrollo de esta investigación, se realizará por medio de las siguientes técnicas:

1. Entrevistas semiestructuradas, se utilizará un listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual, pero de respuesta libre o abierta. Entrevista enfocada por qué está concentrada en experiencias objetivas, actitudes o respuesta a situaciones particulares. Generalmente se aplica a personas que han participado en una situación concreta. (Pardinas, 1993, p. 14 citado en Abarca, A. 2012). Además, se tomarán como insumos las anécdotas, experiencias y lecciones aprendidas de las Pymes que participaron en procesos de contratación electrónica con las instituciones analizadas.

2. Análisis documental, se revisará la normativa nacional e internacional relacionada al proceso de contratación administrativa, así como las propuestas de estandarización de los procesos de compras públicas.
3. Observación, se detallará y dará seguimiento a los procesos de contratación electrónica llevados a cabo por los proveedores institucionales de las municipalidades bajo estudio. Así mismo, por medio de una lista de observación, se identificará si los procesos de compra pública electrónica se desarrollan con base en el estándar del Open Contracting Data Standard.

2.7 Herramientas de Recolección de Datos

Con el objetivo de indagar la gestión de las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y de Poás en los procesos de compra electrónica a través de la plataforma de SICOP, se realiza el ejercicio de triangular información por medio de diversas fuentes, involucradas en los procesos de compra de los gobiernos locales en cuestión, se analizan los datos compilados a través de las herramientas de investigación: entrevista a profundidad con el personal encargado de las Proveedurías Municipales, guía de observación del proceso de compra por medio de Contrataciones Directas a través de la plataforma de SICOP y el cuestionario semiestructurado aplicado a pequeñas y medianas empresas que participaron en procesos de contrataciones directas en alguna o ambas instituciones bajo estudio.

Con base en la normativa vigente en contratación administrativa, el Open Contracting Data Standard y el criterio del equipo de investigación se generó una ruta crítica de las etapas que conlleva el proceso de compra pública electrónica.

Como primer punto, se verifica la decisión inicial y las acreditaciones que solicita lo normativa, como lo son la justificación de la compra, las especificaciones técnicas la

disponibilidad de recursos tanto humanos como financieros y la estimación del costo, esto con el fin de identificar todos los requerimientos necesarios para llevar a cabo un proceso de compra exitoso y satisfacer las necesidades institucionales.

Tomando como fundamento los datos de la decisión inicial se constituye el cartel de contratación, el cual se considera el reglamento específico para llevar a cabo la adquisición. Entre los elementos del pliego de condiciones se encuentran, la identificación del objeto contractual, las especificaciones técnicas, los requisitos generales, de admisibilidad y técnicos, así mismo con el presupuesto de la contratación se define el tipo de procedimiento a utilizar, lo cual influirá en el resto de la contratación, por ejemplo en los plazos de recepción de ofertas, plazos de aclaraciones, plazo de recepción de recursos, así como la definición de multas y cláusulas penales dependiendo del riesgo y de los eventuales daños ocasionados a la administración. En síntesis, todo el clausulado de normas y principios aplicables.

Una vez finalizada la etapa anterior, se procede a publicar el cartel en el sistema y otros medios que la institución considere conveniente, esto con el objetivo de asegurarse recibir la mayor cantidad de ofertas.

A partir, de la publicación inicia el plazo para recepción y resolución de aclaraciones y recursos de objeción al cartel, según corresponda.

Finalizado el plazo máximo de recepción de oferta, se procede con la apertura de las ofertas recibidas, iniciando la evaluación de las mismas, la cual incluye un análisis administrativo, legal, técnico e inclusive financiero. En cada una de estas fases, la administración puede solicitar la presentación de subsanaciones y aclaraciones a los oferentes. Una vez finalizado el análisis de ofertas, se determina la propuesta más conveniente para la satisfacción de las necesidades institucionales, la cual es recomendada para adjudicación previa aprobación de la autoridad competente.

Este acto quedará en firme una vez que venza el plazo para recepción de recursos de apelación o revocatoria y su eventual resolución.

A partir de ese momento se procede llevar a cabo la formalización contractual y una vez notificado o convenida la firma de las partes, según sea el caso, se procede a emitir la orden de inicio para ejecutar o bien entregar los bienes adquiridos.

Por último, de acuerdo con la ejecución contractual se genera la recepción de los bienes y servicios convenidos por parte de la administración. La cual, llevará a cabo el trámite de pago al verificar la satisfacción de las necesidades instituciones y valorará la finalización de la contratación por medio de la confección de un finiquito contractual.

A continuación, se presenta de manera esquematizada las etapas del proceso de adquisición de bienes y servicios, con el objetivo de analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas en las proveedurías de las municipalidades de Poás y de Desamparados:

Esquema: Pasos del proceso de contratación administrativa según la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento

1. Decisión inicial o requerimiento
 - a. Contenido presupuestario
 - b. Definir el cronograma de planeación de la licitación
2. Estudio de mercado
 - a. Invitación a cotizar
 - b. Revisión de cotizaciones
3. Confección del cartel
 - a. Tipo de procedimiento
 - i. Elección de excepciones

- b. Definición de plazos
 - i. Recepción de oferta
 - ii. Aclaraciones
 - iii. Definir el cronograma de la ejecución de la licitación
 - c. Definición de requisitos generales
 - d. Definición de requisitos técnicos
 - e. Definición de multas y cláusulas penales
 - f. Aprobación
4. Publicidad
- a. Invitación a oferentes
 - b. Publicar por diferentes medios
5. Gestión de aclaraciones y recursos
6. Gestión de modificaciones
7. Archivos adjuntos (expediente)
8. Apertura
9. Evaluación
- a. Análisis de condición de oferentes
 - b. Análisis legal
 - c. Análisis técnico
 - d. Subsane y solicitudes de información
 - e. Recomendación de adjudicación
 - i. Aprobación
 - f. Adjudicación
 - i. Recursos de apelación o revocatoria

- ii. Audiencias
- iii. Criterio para resolver
- iv. Acto final

10. Adjudicación en firme

11. Contrato

12. Orden de inicio

13. Finiquito contractual

Tomando como referencia el esquema, se presenta la descripción de las herramientas utilizadas:

2.7.1 Entrevista a Profundidad

Con el objetivo de analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas en las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y Poás. Se elaboró un formulario de respuesta abierta, que conlleva 50 preguntas referentes al proceso de compras públicas electrónicas previamente definidas en el esquema.

El mismo se aplicó de manera virtual, por medio de videollamada. Debido a la cantidad de preguntas las entrevistas se realizaron en dos segmentos, de aproximadamente una hora de duración cada una. Las personas entrevistadas fueron las encargadas de gestionar las compras públicas electrónicas en las Municipalidades de Poás y Desamparados.

La recolección de los datos se generó a través de una matriz en una hoja de cálculo, donde se anotaron las respuestas de las personas entrevistadas de manera que la información pudiera ser comparada entre sí. En cuanto a la tabulación y análisis de los datos, se generó un modelo de clasificación de respuestas por medio de asignación de códigos de acuerdo al dato obtenido.

Para analizar las respuestas brindadas, se definió la frecuencia de cada código por pregunta realizada, de manera que se permita discriminar cuándo una práctica o actividad es repetitiva en ambas instituciones y cuando es una práctica propia o adquirida.

En el proceso de análisis de datos, se pretende contrastar las respuestas a la luz de la normativa y teoría considerada como aceptada en el tema. Así mismo, destacar las prácticas deseables e inapropiadas que realizan las Municipalidades bajo estudio, en el manual de buenas prácticas, resultado de este proyecto de graduación.

Los datos de la entrevista a profundidad se pueden revisar en Anexo 1.

2.7.2 Guía de Observación del Proceso de Compra por Medio de Contrataciones Directas a través de la Plataforma de SICOP

Este instrumento de observación forma parte de la triangulación de información con el objetivo de analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas en las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y Poás. Con esta herramienta se pretende orientar al investigador para que obtenga información complementaria a la suministrada por los funcionarios, con el fin de ampliar la información recopilada con la aplicación de la entrevista a profundidad.

Se tomó un conjunto de contrataciones directas que las Municipalidades bajo estudio promovieron por medio de la plataforma de SICOP entre los años 2015 al 2019. Esta guía de observación permite comparar elementos fundamentales de las compras públicas electrónicas, donde se analizaron los diferentes aspectos que conlleva el proceso de adquisición planteado anteriormente por el equipo de investigación.

Para determinar el tamaño de la muestra de contrataciones directas, se realizó un listado de todas las contrataciones de este tipo que promovieron las municipalidades bajo estudio, de acuerdo al espacio temporal de la investigación.

De la cantidad de procedimientos enlistados, se seleccionó al azar un número determinado por cada Municipalidad de acuerdo al cálculo de la muestra.

Cálculo de la muestra:

$$n = \frac{Z^2 P Q N}{(N - 1) E^2 + Z^2 P Q}$$

En donde:

n= Tamaño de muestra

Z= Valor Z curva normal

P= Probabilidad de éxito

Q= Probabilidad de fracaso

N= Cantidad de contrataciones directas de cada Municipalidad entre los años 2015 al 2019

e= Error muestral

Tabla 4

Cálculo tamaño de muestra por municipalidad

Municipalidad de Poás		Municipalidad de Desamparados	
Parámetro	Valor	Parámetro	Valor
N	64	N	208
Z	1,645	Z	1,645
P	50,00%	P	50,00%
Q	50,00%	Q	50,00%

e	10,00%	e	10,00%
Tamaño de muestra	n= 33,14	Tamaño de muestra	n= 51,23

Fuente: Elaboración propia, 2021

Por último, al analizar cada contratación directa de la muestra indicada se estableció el fundamento legal o teórico del rubro por evaluar, el modelo de respuesta esperada y la ubicación de los datos analizados dentro de la plataforma de SICOP.

Los datos de la guía de observación se pueden revisar en el Anexo 2.

2.7.3 Cuestionario Semiestructurado Aplicado a Pequeñas y Medianas Empresas

Con el objetivo de indagar la gestión de las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y Poás en los procesos de compra electrónica, se realizó un cuestionario semi estructurado dirigido a empresas Pymes que han ofertado en dichas instituciones para conocer su opinión sobre los procesos de compras en lo que participaron, dicho cuestionario puede ser consultado en el Anexo 4 o por medio del siguiente hipervínculo: <https://forms.gle/SrTMSWVxeQWvq1Ak9>

Para el proceso de selección de los oferentes por encuestar, se enlistó toda persona física o jurídica que participó en los procedimientos de contratación directa de las municipalidades bajo estudio, entre los años 2015 - 2019, tomando los datos de la plataforma de SICOP.

Posteriormente, se depuró la lista de oferentes para eliminar los datos repetidos. Seguidamente, de acuerdo a la Información del Registro de Proveedor consignado en el Sistema Integrado de Compras Públicas se clasificaron los oferentes de acuerdo al Tipo de Empresa (Grande/PYME/Micro), esto para tomar en cuenta únicamente aquellos que se autocalifican como PYME, no bastando con esto, se decidió contrastar la información de los

oferentes con el registro de las Pymes Activas al año 2020, listado generado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

El proceso de depuración de información, aunque fue exhaustivo, permitió generar una base de datos única que consignara los oferentes que además de autocalificarse como PYME, fueran así reconocidos por el MEIC y así obtener una muestra acotada al universo de estudio.

Cálculo de la muestra:

$$n = \frac{Z^2 P Q N}{(N - 1) E^2 + Z^2 P Q}$$

En donde:

n= Tamaño de muestra

Z= Valor Z curva normal

P= Probabilidad de éxito

Q= Probabilidad de fracaso

N= Población

e= Error muestral

Tabla 5

Cálculo tamaño de muestra por oferentes pymes según el MEIC

Pymes ante el MEIC	
Parámetro	Valor
N	105
Z	1,960
P	50,00%

Q	50,00%
e	5,00%
Tamaño de muestra	n=82,63

Fuente: Elaboración propia, 2021

Debido a que la aplicación de esta herramienta, requiere contactar con los oferentes para conocer su experiencia en el proceso de venderle a dichas municipalidades, se buscó la información de contacto, por medio de la Información de Registro Proveedor disponible en SICOP, a través de ofertas presentadas en licitaciones, redes sociales y otros sitios web de los oferentes. (Ver base de datos en el Anexo 3)

Limitante en la Recolección de Datos

Durante el proceso de recolección de datos el equipo de investigación tuvo diversas limitantes que dificultan alcanzar el tamaño de la muestra de PYMES a entrevistar.

A pesar de los múltiples esfuerzos en llamar y enviar correos para obtener la información necesaria y completar dicho muestreo, se obtuvieron 41 respuestas de PYMES, alcanzando el 50% del tamaño muestral inicialmente planteado.

Entre los motivos que alimentaron este imprevisto en la investigación se analizan los siguientes:

Debido al contexto de la pandemia a raíz de la Covid-19, se proliferaron los delitos de fraudes electrónicos. La implementación de fraudes implementando el nombre de instituciones de gobierno ha venido en aumento, según informó el MEIC el pasado 25 de mayo de 2020:

Personas inescrupulosas han estado realizando estafas telefónicas, haciéndose pasar por funcionarios de la institución y hacen que el usuario se conecte en diversas

páginas y les piden a las personas que introduzcan información confidencial de sus cuentas bancarias. (May S, 2020)

Desde la Fiscalía Adjunta de Fraudes y Cibercrimen (FAFC), aseguraron que la situación de emergencia por el COVID-19 ha potenciado las transacciones electrónicas, las compras en aplicaciones y la adquisición de productos y servicios en modalidad exprés, sin embargo, esta realidad ha sido aprovechada por los criminales, para crear nuevos timos y formas de estafar. (May S, 2020)

...El Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), inhabilitó los enlaces donde realizaban el robo de información a través de la suscripción de las empresas en el apartado de códigos de compras, lo que provocó la migración a las páginas del MEIC propiamente en el enlace del Sistema de Información Empresarial Costarricense (SIEC), en el cual utilizando un formulario de Registro PYME, lograban obtener acceso a información sensible en el paso número tres de dicha inscripción, propiamente en el espacio para marcas comerciales. (MEIC, s.f)

Siendo parte de los timos utilizados por los estafadores hacerse pasar por funcionarios de instituciones públicas, e incluso brindar datos personales de acceso público para generar credibilidad y aprovecharse de la situación para acceder a las cuentas bancarias de las personas. El uso del Sistema Integrado de Compras Públicas fue muy renombrado entre los delincuentes para cometer delitos de estafa. Lo anterior, causó gran desconfianza entre los proveedores que se intentaron entrevistar por lo que, en diversas ocasiones, la solicitud de información fue confundida o rechazada al ser considerada con dichas estafas, lo anterior

generó baja tasa de respuesta que no afectó el estudio al tratarse de un enfoque cualitativo para el presente muestreo.

CAPÍTULO III
ANÁLISIS DE RESULTADOS

A partir de la aplicación de las herramientas descritas en el capítulo anterior, se presentan siguientes resultados:

3. 1 Entrevista a Profundidad al Personal Encargado de las Proveedurías Municipales

Con el objetivo de analizar la ruta crítica del proceso de compras públicas en las proveedurías de las municipalidades de Desamparados y Poás se entrevistó a profundidad al personal a cargo de dicho departamento, con el fin de determinar si el proceso que se realiza se gestiona en apego a la normativa vigente, dicha entrevista arrojó los siguientes resultados:

En el primer interrogante se consulta a las proveedurías municipales cómo definen las necesidades de compras y el planteamiento que estas conllevan. De acuerdo a las respuestas del personal de ambas municipalidades se indica que las necesidades de compra son definidas por medio de un proceso anual de planificación realizado por las demás unidades institucionales y se detalla que estas se relacionan estrechamente con el contenido presupuestario disponible.

Posteriormente, se pregunta sobre el proceso de priorización de compras en los gobiernos locales. De acuerdo con las prácticas indicadas por los encargados de la Municipalidad de Desamparados, cada departamento actúa como cliente interno de la entidad de proveeduría al indicarle sus necesidades y el plazo en las que las requiere, por lo que proveeduría planifica la ejecución para satisfacer las necesidades planteadas. En el caso de la Municipalidad de Poás, la priorización de las compras es articulada a través de la unidad solicitante, el área de presupuesto y el alcalde municipal.

La tercera pregunta es sobre la definición de un cronograma de planeación para cada concurso de contratación. Al respecto, el personal de la Municipalidad de Poás expresa que realiza un cronograma de ejecución para los procesos correspondientes a Licitaciones Abreviadas y

Licitaciones Públicas o Nacionales, sin embargo, por lo expedito del trámite no generan planeación de las adquisiciones por medio de Contrataciones Directas. Por otro lado, en la Municipalidad de Desamparados sí generan cronograma para todo tipo de ejecución.

Como cuarta interrogante se indaga sobre la realización de estudios de mercado para cada concurso de contratación. Al respecto, ambos municipios delegan la responsabilidad de estudiar el mercado a la unidad solicitante, bajo la premisa de que esta conoce sus necesidades y posee criterio técnico para definir las especificaciones técnicas de la compra por realizar.

Otra consulta realizada fue la siguiente: ¿Utilizan estudios de mercado de concursos o años anteriores? Como respuesta, los encargados de ambas Municipalidades indican utilizar estudios de mercados anteriores si la necesidad es recurrente, caso contrario ante contrataciones nunca antes realizadas, la unidad solicitante genera los estudios correspondientes.

Se consulta sobre el medio de comunicación empleado para solicitar cotizaciones de bienes y servicios. Ambas municipalidades concuerdan que el medio más utilizado para consultar a los oferentes es a través de correo electrónico. Además, se mencionan otros medios de comunicación o redes sociales sin embargo estos son solamente utilizados por uno de los dos gobiernos locales bajo estudio. Esta información, llama la atención del equipo investigador debido a que, los datos solicitados por medio de correo electrónico suelen ser privados entre el emisor y receptor del mensaje, lo que podría privar a la institución de generar competencia y obtener precios de cotizaciones más competitivos. Así mismo, exime a los oferentes no consultados de ser partícipes en los procesos de adquisición, o genera ventaja indebida para los oferentes consultados, en el escenario que las cotizaciones solicitadas sean insumos para los pliegos de condiciones en futuras contrataciones.

Con referencia a las invitaciones a cotizar, ambas Municipalidades acuerdan que la unidad administradora del proceso de contratación es quien gestiona el proceso de invitación. No se indica que haya un proceso, estructura, formulario u otro que estandarice la gestión de invitaciones por lo que dependiendo de la unidad administradora así podrá ser el proceso de cotización. Por otro lado, se establece el uso de invitaciones automáticas por medio de la plataforma de SICOP, este sistema suele ser muy práctico ya que notifica a los proveedores que han registrado brindar el mismo bien o servicio que la institución gusta cotizar. Sin embargo, la metodología empleada, subjetividad de los analistas institucionales y el criterio de los oferentes no concuerda en muchas ocasiones. Por ejemplo, se cotiza la construcción de un aeropuerto bajo el código de clasificación Servicios de construcción de edificios comerciales y de oficina , código de clasificación 72121101, lo anterior se debe a que a la hora de generar el cartel electrónico en SICOP la institución decide qué código asignar a cada línea por cotizar y este no siempre es tan específico lo que podría excluir invitaciones a cotizar por parte de proveedores que tengan dentro de su registro el código de clasificación 72121410, Servicio de construcción de terminales y hangares de aeropuertos.

Con respecto a la pregunta ¿Cuántos proveedores invitan a cotizar?, ambos encargados de proveeduría no conocen la cantidad de oferentes a los cuales se les solicita cotizar ya que puede variar según el tipo de procedimiento o si se gestiona por la plataforma de SICOP, este invita a los oferentes que tengan el código de clasificación del bien servicio a cotizar para que envíen su propuesta económica.

Sobre el análisis comparativo de las cotizaciones solicitadas, se concuerda que en ambas Municipalidades el encargado de la unidad solicitante es quien realiza la comparación de las cotizaciones para los estudios de mercado, esto suele ser bastante efectivo puesto que esta unidad suele hacer disfrute o conocer los requerimientos técnicos de los bienes y servicios

cotizados. Por otro lado, el tiempo de respuesta de las unidades solicitantes suele ser mayor que el empleado por el departamento de proveeduría institucional.

Cómo décima interrogante consultada a las personas encargadas de Proveeduría Institucional, se encuentra la siguiente: ¿Existe alguna política interna para definir los plazos de recepción de ofertas y plazos de adjudicación? De acuerdo con las respuestas brindadas, se analiza que para contrataciones directas se basan en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa que define el plazo mínimo según la complejidad de la compra, pero adicional la municipalidad de Desamparados cuenta con un reglamento interno de proveeduría en el que se establece que el plazo para recibir ofertas en contratación directa es de 1 a 5 días y como mínimo un día en casos urgentes.

También, se le consulta a los encargados municipales si definen un cronograma para la ejecución del concurso y ambas municipalidades afirman que si realizan un cronograma, el cual debe ser presentado ante el Concejo Municipal.

Con respecto a la consulta, existen requisitos generales previamente establecidos por la institución o varían según el tipo de procedimientos, ambos encargados concuerdan que se basan únicamente en la normativa de contratación administrativa. En el caso de la Municipalidad de Desamparados se identifica que cuenta con un Reglamento Interno del Departamento de Proveeduría de la Municipalidad de Desamparados, en el caso del municipio de Poás no se cuenta con normativa interna. Adicionalmente no descartan el uso de plantillas o formularios, pero que estos varían según el tipo de procedimiento.

Seguidamente se consulta cómo se definen los requisitos de admisibilidad, se identifica que el administrador de contrato define los requisitos de admisibilidad según la necesidad de compra y su complejidad. Por ejemplo, en la municipalidad de Poás mencionan que en caso de los servicios profesionales el oferente se encuentre inscrito en el Colegio respectivo y en

la municipalidad de Desamparados para asegurarse que la compra sea exitosa, solicitan como requisito de admisibilidad que el oferente cuente con experiencia en el sector público.

Con relación a la pregunta anterior, se consulta ¿Cómo se definen los requisitos técnicos?, los encargados concuerdan que la unidad solicitante define los requisitos técnicos con base a los estudios de mercado realizados. Esto se considera lo más conveniente debido a que esta unidad es quién hará disfrute de los bienes y servicios contratados. Sin embargo, se analiza que es importante involucrar a las áreas especializadas en la institución, en el caso de que se trate de adquisiciones de alta complejidad técnica.

Seguidamente, se consulta si existe alguna política interna para definir las multas y cláusulas penales o se definen según el objeto de contratación. Por un lado, en la municipalidad de Poás ya está normado el procedimiento para definirla, mientras que en la municipalidad de Desamparados se definen multas y cláusulas penales para cada procedimiento.

De acuerdo con la pregunta ¿Quién aprueba o rechaza el cartel de contratación? se indica que en las contrataciones directas son aprobadas por la alcaldía en el caso de la municipalidad de Poás, por el contrario, en Desamparados no se requiere de aprobación del alcalde, proveeduría acepta el cartel, ya que así se establece por reglamento.

Por otro lado, se consulta cuánto tiempo se tarda en aprobar o rechazar el cartel, ambas encargadas mencionan que no se tiene un tiempo establecido, sin embargo, que son procedimientos muy ágiles de aprobación.

En cuanto al principio de publicidad de los procedimientos de contratación administrativa, ambas municipalidades gestionan la invitación únicamente por la plataforma de SICOP, la cual de manera automática envía una alerta a los oferentes según la clasificación de los bienes o servicios a requerir, seguidamente dicho procedimiento se almacena en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) de la Contraloría General de la República.

Pasando a una siguiente etapa se consulta ¿Cómo es el proceso para gestionar aclaraciones y modificaciones al cartel de contratación?, ambas municipalidades concuerdan que todo va a depender del tipo de consulta que se realice, si es por forma desde proveeduría la pueden solventar, pero si son aspectos técnicos se envía al administrador de contrato para que la atienda oportunamente. Así mismo se cuestiona ¿Cómo determinan las modificaciones esenciales y no esenciales en un cartel de contratación? Por lo que en Poás mencionan que en contrataciones directas realizan un estudio de la solicitud de modificación y si el oferente tiene razón y logra fundamentar se actualiza el cartel. Por otro lado, en Desamparados comentan que se determinan según la normativa, adicionalmente destacan que para evitar dichas modificaciones se realizan estudios de mercado antes de publicar el cartel. Ambas instituciones afirman que de ser necesario las modificaciones al cartel se estarían anunciando por medio de la plataforma de SICOP.

Con respecto a la apertura de las ofertas se consulta sobre el tiempo aproximado que tardan en descryptar las mismas, para lo cual nos indican en la Municipalidad de Poás que se tardan de 10 a 15 minutos mientras que en la Municipalidad de Desamparados pueden tardar "perfectamente" un día hábil.

Llama la atención del equipo de investigación el cómo verifican las proveedoras institucionales sobre la condición de los oferentes, por lo tanto, se realiza la pregunta ¿Solicitan alguna certificación o declaración jurada que haga constar la condición de los oferentes? Ante dicha consulta se menciona en ambas municipalidades que se guían principalmente por la consulta de interoperabilidad que realiza el mismo sistema en la apertura de las ofertas y que en caso de error se consulta manualmente. Por otro lado, en la Municipalidad de Poás redactaron una declaración de forma tal que el proveedor desde que ingresa debe aceptar esas condiciones en el primer paso para presentar la oferta en

condiciones generales. Adicionalmente les solicitan a los oferentes adjuntar la personería jurídica, la patente y el permiso de funcionamiento. Cabe mencionar, la importancia que dicha revisión sea efectuada por un profesional en el área legal, quien desde su ámbito podrá identificar con mayor criterio si los oferentes se encuentran al día con toda la normativa imperante.

Posteriormente, se realizan varias consultas relacionadas al proceso de evaluación de las ofertas, donde ambas encargadas afirman que la admisibilidad de las ofertas se gestiona desde proveeduría, una vez abiertas las ofertas se verifican los requisitos de admisibilidad si por alguna razón se omite documentación en la oferta se le solicitan las subsanaciones correspondientes a los oferentes, los cuales se deben presentar en el plazo que de la administración. En el caso de Poás, otorgan un plazo máximo de 2 días hábiles para responder la solicitud de información mientras que en Desamparados pueden ser de 2 o 5 días hábiles dependiendo de la complejidad de lo solicitado.

Una vez realizado el análisis legal de las ofertas se procede a delegar la responsabilidad al administrador del contrato, quien evalúa técnicamente las ofertas según las condiciones del pliego cartelario, adicionalmente puede solicitar subsane si fuese requerido.

Posterior a la etapa de evaluación, es importante conocer sobre el paso siguiente en el proceso de compra, por lo tanto, se consulta ¿Cuál es el proceso para emitir la recomendación de adjudicación? Ante dicha pregunta ambas encargadas afirman que en contrataciones directas solo se requiere del análisis técnico y proveeduría emite la recomendación de adjudicación, por lo tanto, es un procedimiento mucho más sencillo y corto.

Seguidamente se pregunta por el plazo para recibir recursos de apelación o revocatoria, donde concuerdan que se aplica la normativa, la cual indica que son 2 días hábiles siguientes al acto de adjudicación. En relación al tema en cuestión se indagó sobre ¿Cuál es el proceso para

resolver un recurso de apelación o revocatoria? Por un lado, en Desamparados se indica que los recursos de revocatoria los resuelve proveeduría, pero si es necesario se solicita criterio a la parte técnica para resolver el caso en conjunto. Por otro lado, en la municipalidad de Poás comentan que únicamente recién recursos por medio de la plataforma de SICOP, una vez recibido remite al responsable para que analice el recurso y emita un criterio, en ocasiones involucran a la asesoría legal para hacer la resolución del recurso y una vez que se reciben los criterios se reúnen para emitir un borrador de resolución que debe ser debidamente autorizado y firmado por alcalde municipal. Así mismo, se establecen responsables de aprobación de resolución de los recursos, de acuerdo a la cuantía de las compras y el tipo de procedimiento en cuestión.

Anteriormente se menciona, que se debe de emitir un criterio final por lo que es de interés conocer a profundidad qué elementos toman en cuenta fundamentar la decisión de la administración. En la Municipalidad de Desamparados enfatizan que se rigen por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa que menciona que los recursos deben de cumplir en cuanto a forma, , entendiéndose como la manera como se solicita y presenta la información y fondo, entendiéndose como el contenido de los documentos que se requieren; o sea que debe estar debidamente legitimado y fundamentado aportando las pruebas necesarias, por otro lado, en Poás mencionan que fundamentan su decisión con base al criterio legal y técnico solicitado.

Continuando con el proceso, se consulta ¿Cuáles son los supuestos para rescindir una contratación adjudicada en firme? En la Municipalidad de Poás mencionan que si hubo un error en la evaluación de las ofertas se debe rescindir el contrato, mientras que en Desamparados comentan que si el contratista no ejecuta el contrato en el tiempo pactado se deja sin efecto el mismo.

Además, se consulta sobre ¿Cuál es el procedimiento interno para emitir un contrato en una contratación? En el caso de la Municipalidad de Desamparados se indica que el contrato se emite de forma automática, posteriormente se solicita la forma del alcalde y queda listo, por el contrario, en la Municipalidad de Poás si deben enviarlo a refrendo interno y posteriormente se le notifica al adjudicado. Aclaran que no existe una diferencia en la forma del contrato de un bien o un servicio ya que este lo hace el mismo sistema. Asimismo, se detalla que el contrato electrónico emitido por medio de la plataforma de SICOP, es bastante general y no especifica mayores detalles sobre las adquisiciones de la administración.

Con respecto a la ejecución del contrato se realiza la pregunta: ¿Por cuál medio emiten la orden de inicio para la ejecución contractual?, ambas municipalidades afirman que se notifica por medio de SICOP. En relación al tema en cuestión se consulta ¿Emiten o solicitan acta de recepción para todo tipo de contratación? Para lo cual nos indican que se realiza por medio de SICOP y en caso particular en Desamparados solamente lo emiten para la ejecución de obras y servicios.

Continuando con el proceso de contratación, se pregunta sobre ¿Cuáles son los requisitos para finiquitar un contrato de licitación y cómo es la comunicación con los contratistas?, para lo cual nos indican que se finiquita el contrato una vez que el administrador de la contratación recibe a satisfacción el objeto. En este caso, ambos encargados municipales expresan delegar la recepción de los bienes y servicios, así como la decisión de finiquitar la contratación en la unidad solicitante, usuario o fiscalizador de contrato, volviéndose proveeduría un facilitador de dicho proceso.

De acuerdo con la normativa, si el bien o servicio no se recibe a satisfacción se pueden aplicar multas y cláusulas penales, para lo tanto se consulta ¿Cómo es el proceso de resolución de un conflicto ante una multa o cláusula penal?, en este caso en la Municipalidad de

Desamparados, la unidad usuaria indica a proveeduría cuál fue la cláusula que no cumplieron para hacer un procedimiento sumario, tal como lo ordena la normativa. Por el contrario, en Poás mencionan que no han tenido la experiencia hasta el momento de aplicarlas, pero en caso de aplicarlas el proceso es realizar una evaluación del contratista en SICOP por parte del administrador de contrato con el fin de determinar aquellos oferentes que no sean sujetos deseables de adjudicación según la ponderación obtenida por los administradores de contrato. Los supuestos y los porcentajes a cobrar son definidos previamente por la unidad usuaria y presentes en el cartel de contratación.

Posteriormente y continuando con el proceso, se consulta sobre ¿Cómo determina el plazo para efectuar el pago a los bienes y servicios contratados?, ante dicha pregunta ambas encargadas de proveeduría concuerdan que la forma de pago se establece en el cartel conforma la normativa, la cual indica que el pago se realiza 30 días naturales posteriores a la presentación de la factura y recibido a satisfacción el bien o servicio. Cabe destacar que ambas Municipalidades indican que bajo ninguna circunstancia se permite el pago por anticipado. Se menciona el pago parcial o por avances, pero se elimina completamente el desembolso previo a la recepción de los bienes y servicios.

Adicionalmente, se pregunta si ¿Tienen que realizar ajustes cuando se trata de compras públicas electrónicas con PYMES?, ante dicha pregunta ambas encargadas nos indican que no hay ajustes que beneficien a las Pymes en los requisitos de admisibilidad, específicamente en Desamparados consideran que se pueden asignar un porcentaje adicional pero en la metodología de la evaluación o acordar un plazo inferior a los 30 días de pago, por el otro lado en Poas sólo consideran la certificación PYMES en caso de empate. Es importante destacar, que para ambas Municipalidades la condición PYME establece únicamente una

ventaja comparativa dentro de los factores de evaluación o desempate, pero no se considera como un requisito de admisibilidad.

Por otro lado, se consulta si ¿Hay alguna manera en la que se pueda comprobar el contenido presupuestario disponible para la compra de los distintos bienes y servicios? En dicha consulta ambas encargadas concuerdan que a lo interno si se conoce el disponible del presupuesto, pero esta información no se maneja en proveeduría sino en el área financiera y en caso de que algún oferente o ciudadano quiera saber el monto disponible de alguna partida presupuestaria debe realizar la solicitud ante el área encargada.

Seguidamente se realizan una serie de preguntas de criterio y experiencia de manera personal, ¿Cómo se podría mejorar el proceso para incrementar la competitividad de las PYMES locales o regionales y que de paso la Municipalidad obtenga mejores bienes y servicios?

La encargada de la proveeduría de Poas indica que los principios de contratación administrativa son claros y desde la Municipalidad no pueden beneficiar a ninguna PYME local, adicionalmente comenta que considera que a las empresas poseñas les cuesta el uso de SICOP y que los emprendimientos pequeños no son competitivos ante los precios de las grandes industrias o economía de escala. Comentan que dependiendo del tipo de servicio a adquirir si se puede utilizar un criterio de zonificación en la evaluación que permite que empresas locales participen, pero esto requiere de un estudio una razonabilidad técnica, de lo contrario no se puede utilizar.

Al respecto, la encargada de la proveeduría de la Municipalidad de Desamparados considera que muy pocas PYMES se identifican como tal, por lo que mejoraría a nivel de sistema la categorización pyme en el registro de un proveedor nuevo.

En respuestas anteriores se identificó que los trámites de inicio de la compra y los estudios técnicos no dependen de proveeduría, por lo que interesa conocer si ¿han tenido dificultades

al gestionar contrataciones con las unidades usuarias? Ante dicha pregunta las responsables afirman que sí han tenido problemas principalmente por falta de conocimiento de las personas técnicas, o poca experiencia en los procesos de contratación administrativa, esto hace que la información del cartel llegue incompleta.

Dada esta problemática, se consulta si ¿enseñó a los departamentos a hacer las tareas de manera correcta? para lo cual indican en ambas instituciones que ante un problema en los procedimientos se les llama la atención por medio de correo, llamada u oficio, sin embargo para evitar llegar ahí se cuenta con un formulario que debe ser completado por el administrador del contrato con todas las especificaciones que se requieren para el cartel, en casos más drásticos en Desamparados solicitan informes y decisiones iniciales o bien frenan el proceso de compra hasta que la documentación esté completa.

Finalmente, tomando en consideración que esta investigación se desarrolla tomando como insumo el Open Contracting Standard, se consulta a las personas encargadas sí ¿ha escuchado o conoce sobre las iniciativas de Open Contracting Partnership o Open Contracting Data Standard?, ante dicha pregunta ninguna de las encargadas municipales había escuchado de estas iniciativas internacionales en compras públicas.

3.2 Guía de Observación al Proceso de Compra de Contrataciones Directas a través de la Plataforma SICOP

Con el objetivo de comparar los procedimientos descritos por el personal a cargo de las proveedurías institucionales municipales al apego de la normativa, se desarrolló una guía de observación, que permitiera analizar las diferentes contrataciones directas, tomadas al azar,

que estas instituciones realizaron por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas y verificar el cumplimiento de lo estipulado por ley.

Se definió un proceso crítico de compra pública y para cada aspecto de este, el fundamento legal, así como el modelo o parámetro que el equipo de investigación emplea para calificar y, por último, a razón de generar replicabilidad de esta investigación, se estableció la ubicación de donde se encuentra la información en el expediente electrónico de SICOP.

De acuerdo a la guía de observación utilizada se arrojan los siguientes resultados:

El primer aspecto por revisar corresponde a la verificación de reserva presupuestaria, el cual según la Ley 7494, artículo 9 es obligatoriedad de la administración determinar que dispone o dispondrá de recursos necesarios para asegurar el cumplimiento del objeto de contratación.

Al revisar las 86 contrataciones directas, tomadas como muestra para estos efectos, se determina que ninguna de las municipalidades cuenta con la interfase para la validación del presupuesto, sino que lo constatan manualmente.

Por otro lado, se analizan los cargos de los encargados de conducir el procedimiento de adquisición, esto de acuerdo con el Reglamento de Contratación Administrativa 33411, artículo 10. Al respecto, se identifica como aspecto deseable, que ambas municipalidades, involucran a la unidad solicitante, además de los funcionarios de proveeduría dentro del proceso de compra en SICOP. Sin embargo, como aspecto de mejora se determina la necesidad de involucrar a todos los interesados en los procesos de compra, ya que, en pocas ocasiones se establecen los cargos de estudios técnicos dentro de la plataforma.

Como tercer punto, se analiza la gestión de invitaciones a proveedores en el ámbito del objeto de contratación de acuerdo al artículo 59 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Se constata que la única forma empleada por las proveedurías municipales para invitar proveedores a ofertar por medio de SICOP, se realiza mediante la invitación

automática que el sistema realiza al momento de publicar el cartel, para lo cual es fundamental que el oferente interesado ingrese en su registro de proveedor el código de clasificación de Bien/Servicio adecuado.

Como cuarto aspecto a evaluar, se definen los estudios de mercado que según la Ley 7494, artículo 42, deberían de acompañar la decisión inicial de los procedimientos de compra. Como resultado de la observación, se determina que ninguna de las municipalidades añade esta información al expediente electrónico de SICOP, se utiliza el término “añade” ya que, en las entrevistas realizadas a los encargados de compra, todos los entrevistados indican que sí se realiza. Por otro lado, se generan disparidades en las contrataciones de una misma institución dependiendo del encargado de compras que gestione el procedimiento. En ocasiones acompañan la decisión inicial de fotografías, de la gestión de necesidad de compra por parte de la unidad solicitante o añaden las especificaciones técnicas del objeto de contratación.

Seguidamente, se analiza el presupuesto estimado en una contratación, esto de acuerdo al Reglamento 33411, artículo 8. Se identifica que en la mayoría de los casos el monto de presupuesto estimado es igual al total de monto de presupuesto.

Como sexto rubro por evaluar, se verifican los plazos promedios de recepción de ofertas en procedimientos de excepción, con base en el Reglamento 33411, artículo 58. En la Municipalidad de Poás el plazo promedio corresponde a 2 días hábiles para recepción de ofertas y en la Municipalidad de Desamparados, el plazo promedio es de 3 días hábiles. En lo que respecta al plazo en promedio de recepción de ofertas en contrataciones directas de escasa cuantía es de 3 días Municipalidad de Poás y 4 días en la Municipalidad de Desamparados. Así mismo, se cumple con el plazo fijado en la normativa para la recepción de aclaraciones al cartel, el cual es un tercio del plazo de recepción de ofertas, sin embargo,

se identifica que, dependiendo del encargado de compra, se brinda más o menos tiempo. Por otro lado, el tiempo de respuesta ante las aclaraciones en ambas municipalidades es de 1 día hábil.

También, se analizó la gestión de modificaciones cartelarias que realizan las proveedurías municipales bajo estudio. Se observaron las modificaciones clasificadas como no esenciales, esenciales y de oficio, estas bajo el fundamento jurídico del artículo 60 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Se identificó que las dos municipalidades no registran modificaciones no esenciales ni de oficio en sus carteles de contrataciones directas, únicamente se han realizado modificaciones esenciales en contrataciones cursadas por la Municipalidad de Desamparados y estas, cumplen con los parámetros de tiempo y forma indicados por la normativa.

Otro de los puntos a verificar, fue si se realiza el análisis legal de las ofertas, con base en el Reglamento 33411, artículo 65. Para lo cual se pudo identificar que para el 100% de las contrataciones directas en estudio que no se realizó, solamente quedó en evidencia la verificación de la situación del oferente, que el sistema automáticamente gestiona, el cual incluye el estado actual del oferente con sus obligaciones patronales con la CCSS y el impuesto a las personas jurídicas.

Con respecto al análisis técnico de las ofertas basado en el Reglamento 33411, artículo 83; se pudo identificar que, en el caso de la Municipalidad de Poás, el estudio y comparación de las ofertas recibidas en cada contratación directa es meticuloso y con base en los requerimientos del cartel de contratación, haciendo constar en cada contratación analizada el cuadro comparativo de las ofertas. En el caso de la Municipalidad de Desamparados, se analiza que en algunas contrataciones el estudio de técnico de las ofertas es más o menos riguroso.

Relacionado al proceso de análisis de las ofertas, se analiza el plazo de recibir información solicitada por parte de la administración de acuerdo al Reglamento 33411, artículo 80. Se determina que en la Municipalidad de Desamparados, del 100% de las contrataciones directas en evaluación, el 73% no registra solicitudes y el 27% cumple con, siendo en promedio 1 día hábil lo que se otorga para que los oferentes corrijan los errores en su oferta, en el caso de Poás el 18% de las contrataciones no registra solicitudes de información y el 47% cumple con el plazo el cual es en promedio 2 días hábiles.

Adicionalmente, se verifica si se realiza una recomendación de adjudicación tal como lo menciona el Reglamento 33411, artículo 86: según la observación en el 85% de las contrataciones directas de Desamparados se ha emitido dicha recomendación y en el 73% de los casos en la Municipalidad de Poás. Los porcentajes restantes se deben a que las contrataciones se declararon desiertas por lo tanto no se realizó dicho paso.

Respecto al plazo para recurrir según la Ley 7494, artículo 91; se determina que cumple en un 89% y 91% en las Municipalidades de Desamparados y Poás respectivamente según el plazo establecido en la normativa, el cual se dispone de 2 días hábiles para presentar recursos contra el acto de adjudicación en contrataciones de escasa cuantía. El porcentaje restante contempla que no cumple, ya que en algunas ocasiones se otorga y habilita más tiempo para recurrir del debido.

Proceso de resolución, con base en el Reglamento 33411, artículo 194; se identifica que en la Municipalidad de Desamparados se genera un incumplimiento en el 7% de las contrataciones observadas, esto debido a temas del cómputo de los plazos para resolver los recursos presentados por parte de los oferentes. En el caso de las contrataciones de la Municipalidad de Poás se genera incumplimiento en términos del plazo de resolución en el 2% de los casos analizados.

Por otro lado, se determina que el 92% de las contrataciones directas en la Municipalidad de Desamparados requiere formalización contractual y el 100% en Poás, lo anterior de acuerdo al Reglamento 33411, artículo 198. Adicionalmente se identifica que estos contratos son únicamente notificados, pues no requieren de firma de las partes involucradas. Cabe destacar que para ninguna de las contrataciones en estudio se generó una orden de pedido, lo anterior en apego al Reglamento 33411, artículo 198.

Finalmente, se verifica si ¿se pondera algo más que el precio? con base en Reglamento 33411, artículo 55, para lo cual se determina que del 100% de las compras en Desamparados, en el 36% pondera precio y en el 64% se ponderan otros aspectos distintos, caso contrario en la Municipalidad de Poás donde el 100% de las contrataciones son evaluadas por precio.

3.3 Entrevista a Pequeñas y Medianas Empresas sobre su Experiencia en Participar en Procesos de Compra Pública Electrónica

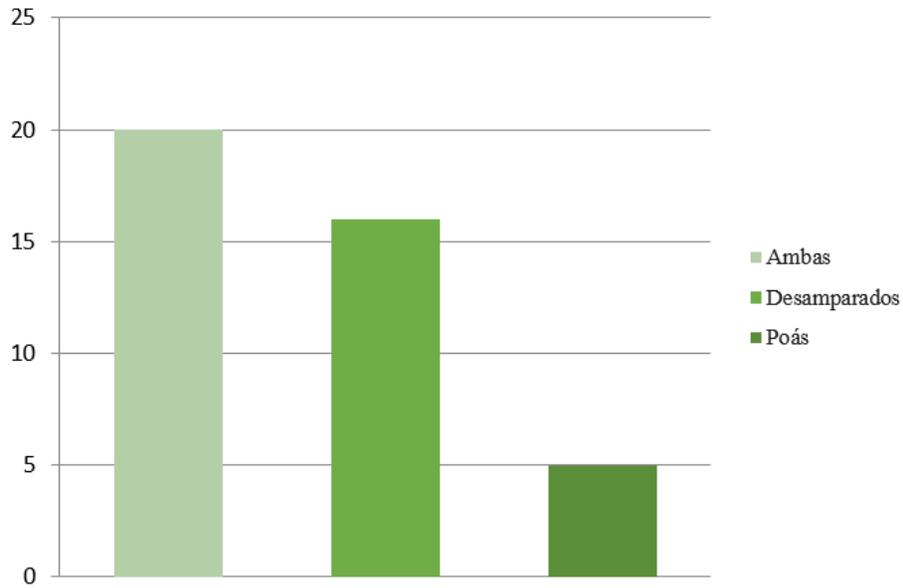
El cuestionario se aplicó a 41 pymes que participaron en contrataciones directas de las municipalidades en estudio, el mismo está segmentado en tres: Caracterización de la población informante, contar la experiencia como oferente y brindar recomendaciones de mejora para las proveedurías.

Para determinar la caracterización de la población informante se solicitó a las PYMES que indicaran el nombre de la Municipalidad en la que habían participado de procesos de compras públicas durante el año 2019, ante dicha pregunta los oferentes podrán seleccionar Poás, Desamparados o ambas.

Como resultado se obtuvo que 5 de los oferentes participaron únicamente en la Municipalidad de Poás, 16 en la Municipalidad de Desamparados y 20 en ambas instituciones.

Gráfico 7

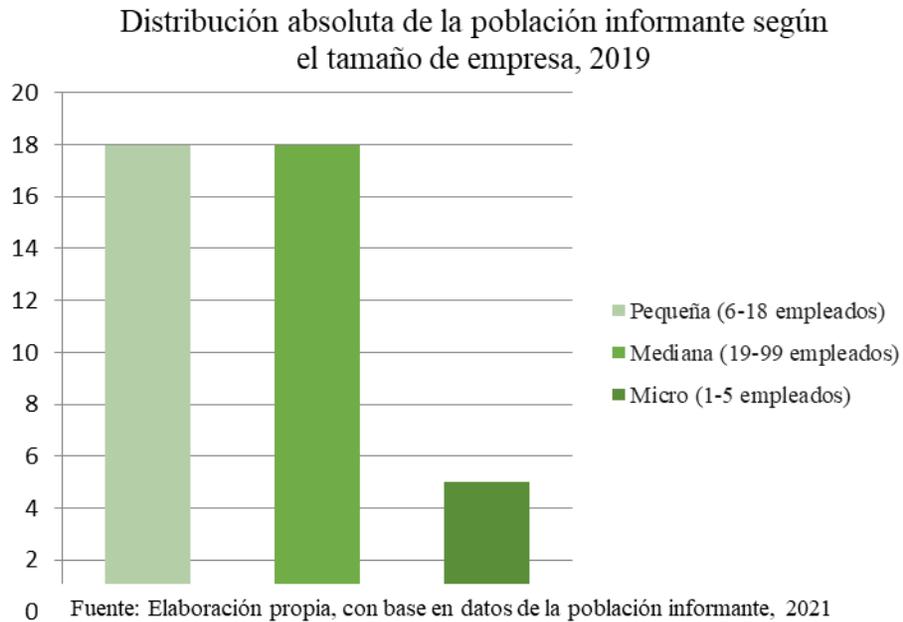
Distribución absoluta de la población informante según participación, 2019



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Así mismo, se consultó por el tamaño de la empresa donde labora, donde se identifica que el 5 de las empresas encuestadas se consideran micro, 18 pequeñas, 18 medianas y ninguna se consideró grande.

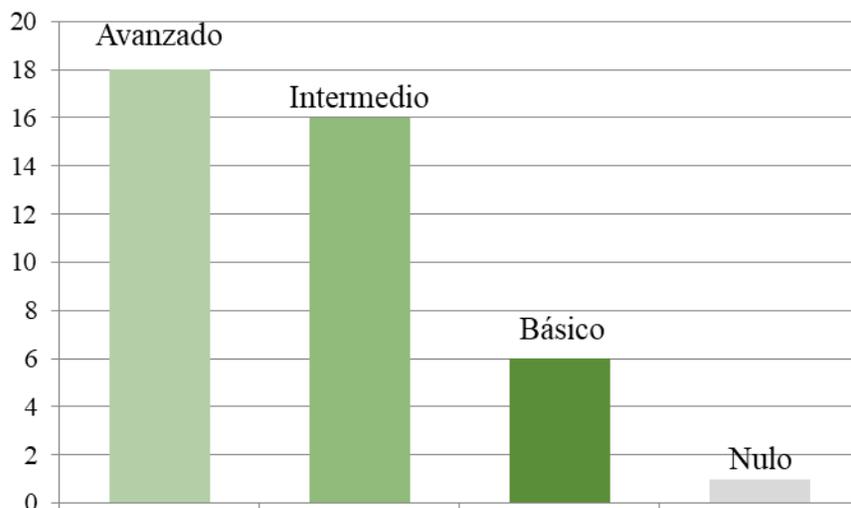
Gráfico 8



Seguidamente, se solicita que se indique el nivel de conocimiento en Contratación Administrativa, se determina que 18 de los informantes consideran que tiene un conocimiento avanzado que incluye saber sobre el proceso de defensa de multas y cláusulas penales, ha presentado un reajuste al precio; 16 estima que tiene un conocimiento intermedio, que incluye saber sobre la Jurisprudencia o Resoluciones de la Contraloría General de la República, el régimen recursivo, cómo presentar una garantía de participación o cumplimiento. Por otro lado, consideran que su nivel es básico, ya que conoce los conceptos básicos, las diferencias entre los tipos de procedimientos y los principios que rigen las compras públicas, y tan solo uno considera que no tiene conocimiento en la Ley y en el Reglamento de Contratación Administrativa.

Gráfico 9

Distribución absoluta del nivel de conocimiento en
Contratación Administrativa, 2019

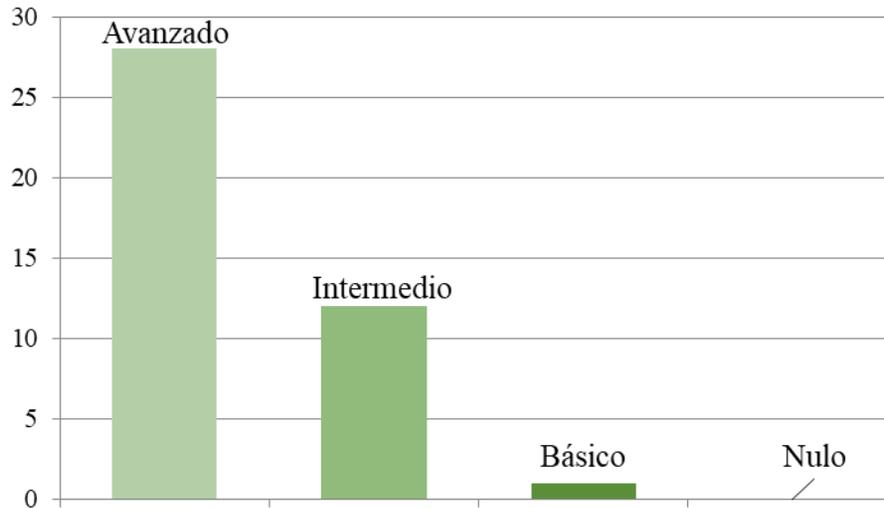


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Adicionalmente, se solicita indicar cuál es el nivel de conocimiento en el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), ante dicha interrogante se determina que 28 de los informantes considera que posee un nivel avanzado que incluye saber dónde encontrar y dar seguimiento a los avances del proceso de evaluación de las ofertas presentadas; 12 posee un conocimiento intermedio sabe cómo gestionar consultas de aclaración, presentar ofertas y recursos; 1 posee un nivel básico, sabe cómo buscar y leer un cartel electrónico y ninguno considera que tiene nulo conocimiento.

Gráfico 10

Distribución absoluta de la población informate, según el nivel de conocimiento en SICOP, 2019



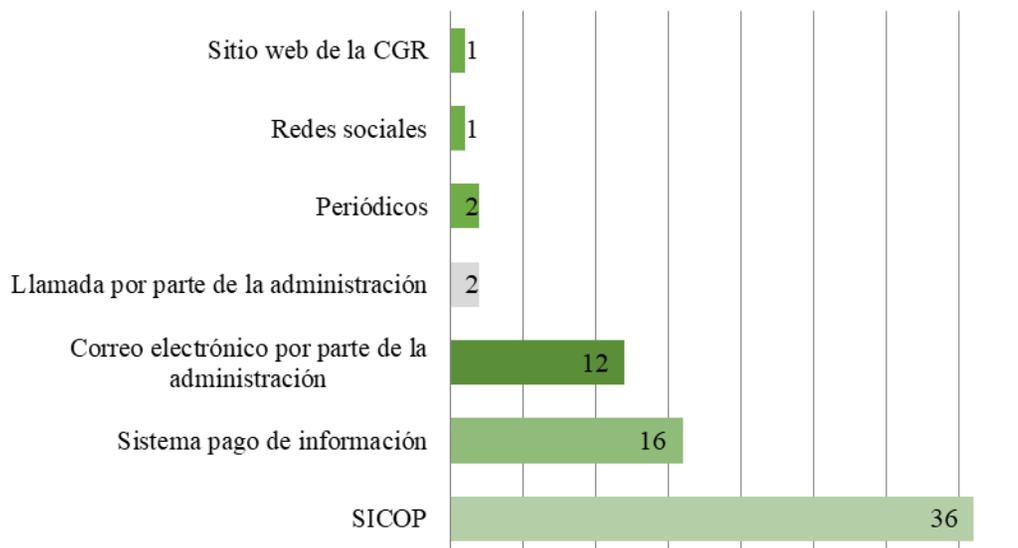
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Una vez identificadas las características de la población informante, se realiza una serie de preguntas sobre cómo fue la experiencia del oferente en participar en esos procesos de compras públicas electrónicas.

Se consulta ¿Cómo se entera de las oportunidades de licitación?, el informante podía seleccionar más de una opción si fuese el necesario, razón por la cual la suma supera los 41 de la población informate. Ante la pregunta se identifica que 36 de los informantes se enteran por SICOP, 16 por un sistema de alertas pago, 12 por correo electrónico, 2 por medio de una llamada, 2 por el periódico y 1 por medio de redes sociales y sitio web de la Contraloría General de la República (CGR) respectivamente.

Gráfico 11

Medios de consulta de oportunidades de licitación más utilizados por la población informante, 2019

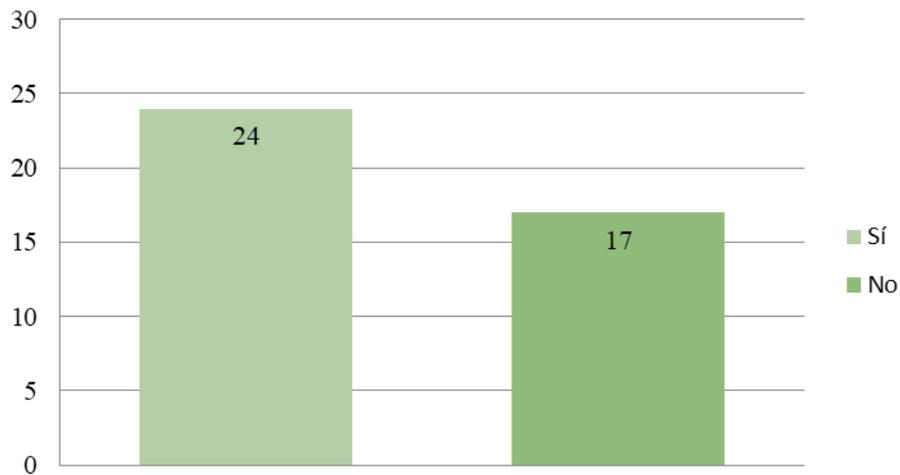


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Seguidamente se consulta ¿Ha participado en estudios de mercado o solicitud de cotizaciones que realizan las instituciones? Ante dicha interrogante se determina que 17 de la población informante no ha participado de dichos estudios mientras que 24 sí lo ha hecho.

Gráfico 12

Distribución absoluta de la población informante, según participación en estudios de mercado-cotizaciones por parte de la administración, 2019



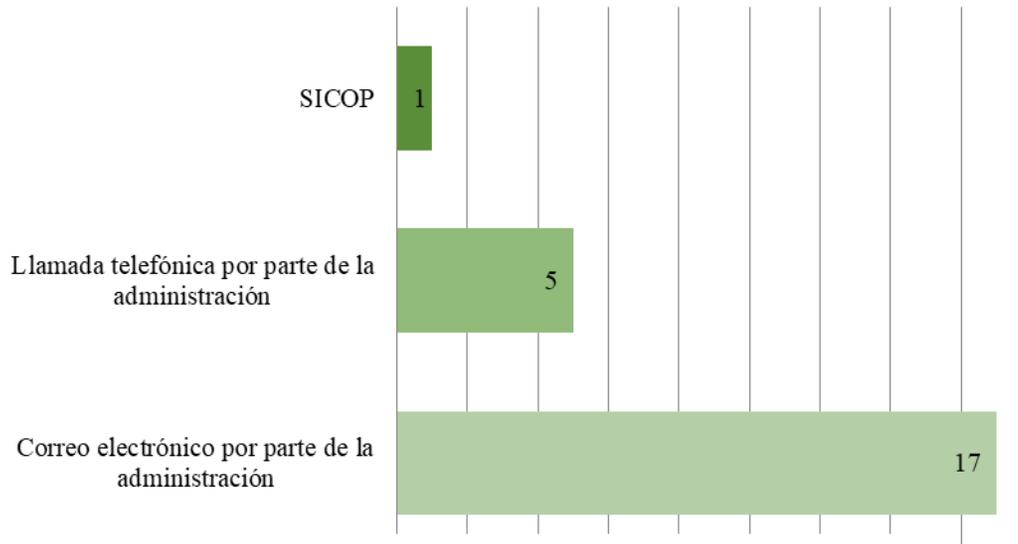
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Relacionado al punto anterior, se solicita que se indique el medio por el cual ha sido invitado a colaborar con un estudio de mercado, cabe destacar que este detalle solo se les consultó a los oferentes que indicaron que sí habían participado.

De las 24 respuestas, se obtiene que 17 fueron invitados por medio de un correo electrónico de parte de la institución, 5 por medio de una llamada de parte de la institución, 1 por ambos medios (correo y llamada) y 1 por SICOP.

Gráfico 13

Medios utilizados para invitar a colaborar en estudios de mercado-cotizaciones, 2019.

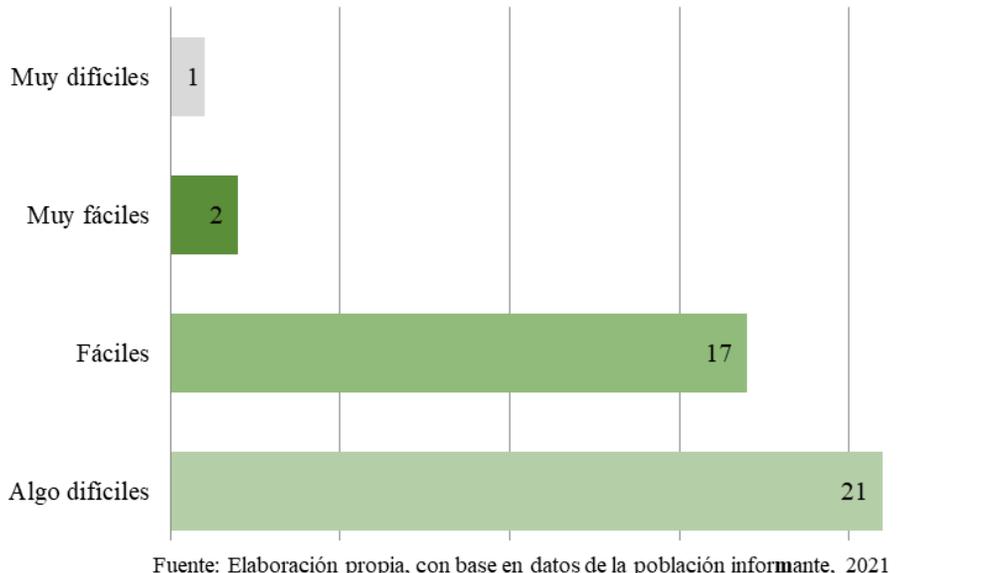


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Como siguiente punto, se le solicita al oferente que clasifique el grado de dificultad que conlleva cumplir con los requisitos de admisibilidad de las contrataciones en las que ha participado. Se obtuvo que 1 considera que son muy difíciles, 21 considera que son algo difíciles, 17 fáciles y 2 muy fáciles.

Gráfico 14

Clasificación del grado de dificultad para cumplimiento de requisitos de admisibilidad, en contrataciones directas, 2019.



Dicha pregunta, abre el espacio para que los oferentes justificaran su respuesta, por lo que las misma se agruparon en categorías.

Entre los comentarios más repetidos de las respuestas fáciles y muy fáciles se encuentran:

1. Requisitos de admisibilidad: Los requisitos que se solicitan son básicos y sencillos de conseguir, no piden demasiada documentación para participar.
2. Experiencia: Se tiene varios años de experiencia en el mercado y licitando, por lo que cumplen técnicamente y con experiencia suficiente para participar. Adicionalmente cuentan con un equipo con conocimiento en licitaciones.

Por otro lado, entre los comentarios más repetidos de las respuestas muy difíciles y algo difíciles se encuentran:

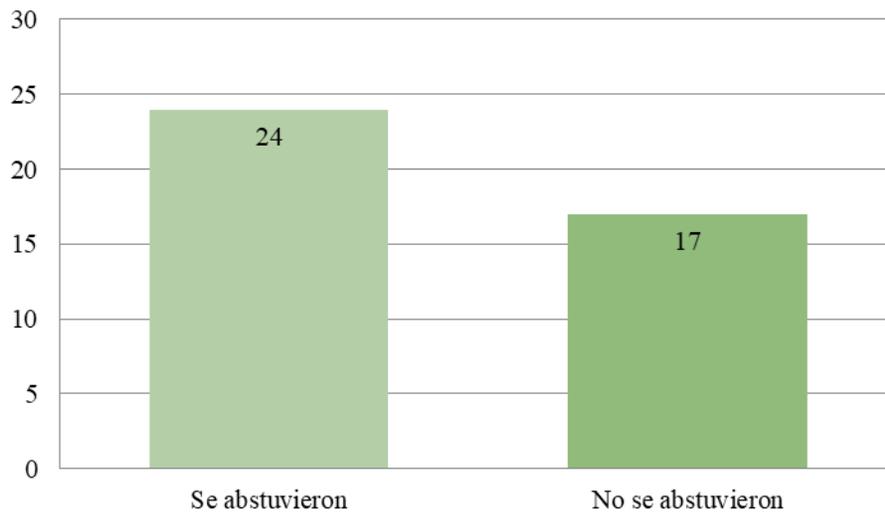
1. Especificaciones técnicas: El pliego de condiciones es simple, genérico y ambiguo.

2. Exceso de documentación: La administración solicita documentación necesaria, como por ejemplo como declaraciones juradas.
3. Requisitos de admisibilidad: Los requisitos que no se apegan a la realidad ya que en muchas ocasiones son plantillas estandarizadas que llegan a ser ambiguas.
4. Estudios de mercado: Los precios de los estudios de mercado son muy bajos con respecto a la realidad, adicionalmente se considera que la administración no conoce a profundidad el bien o servicio a contratar.
5. Plazo de recepción de ofertas: Se otorga poco tiempo para preparar y presentar la oferta en el sistema.
6. Tendencia a un oferente: Se orienta a un oferente en especial, adicionalmente se menciona que no hay oportunidad para empresas nuevas en el mercado.
7. Requisitos legales: Realizar grandes desembolsos económicos por concepto de garantías, estar al día con las obligaciones patronales ante la CCSS y certificaciones de los productos ofertados.

Con el objetivo de conocer la rigurosidad de los requisitos de admisibilidad de las contrataciones bajo estudio, se consulta a los oferentes su abstinencia a participar debido a la dificultad de estos requisitos. De los encuestados 24 indican que se han abstenido a ofertar y 17 especifican que no se abstuvieron.

Gráfico 15

Cantidad de Pymes que se abstuvieron de ofertar debido a dificultad de cumplir los requisitos de admisibilidad, 2019.



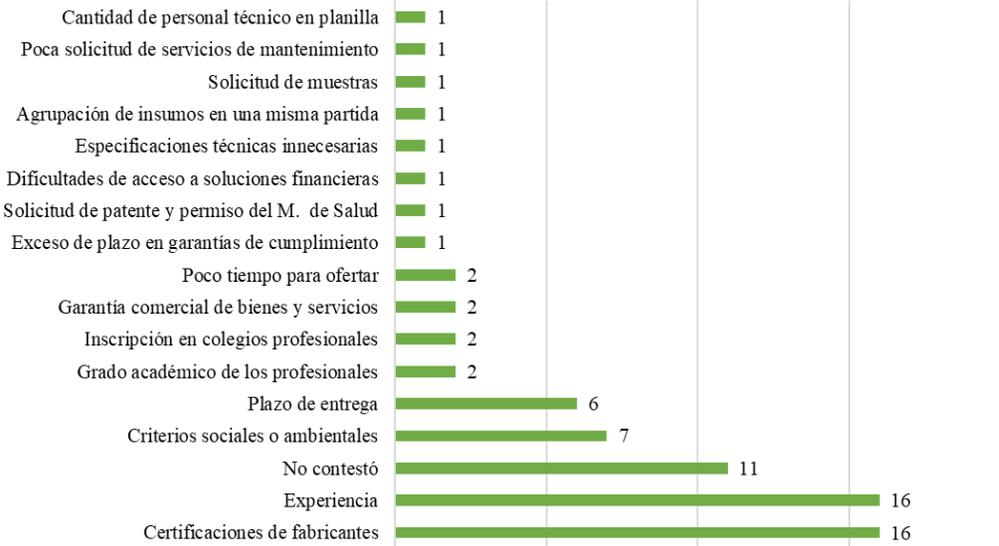
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Así mismo, se solicita indicar los criterios que han limitado la participación de la Pymes. Se analiza que el factor de evaluación o requisito que ha más ha limitado la participación es la solicitud de poseer certificaciones de fabricantes. De los informantes 11 no contestó o no supo responder. Seguidamente, 8 puntúa a la experiencia solicitada por la administración, tanto a la cantidad de años como a las cartas de recomendación, que se toman como válidas para verificar la experiencia del oferente, 7 se refieren a la restricción de participar por medio de la solicitud de criterios sociales o ambientales y 6 que el ajustado plazo de entrega limita la participación de oferentes. Además, en 2 ocasiones se indica que el elevado grado académico solicitado para los profesionales que brindarán los servicios han limitado su participación así mismo, la inscripción de estos en los colegios profesionales respectivos. De la población entrevistada 2 PYMES indicaron que la solicitud de brindar garantía sobre bienes y servicios ha dificultado su participación, 2 expresan que el poco tiempo entre la

publicación y el cierre de recepción de ofertas es muy reducido por lo que no les es posible participar en contrataciones. Por último, se compilan las siguientes limitaciones para participar por medio de una sola respuesta, exceso de plazo en garantías de cumplimiento, solicitud de patente y permiso del Ministerio de Salud, dificultades de acceso a soluciones financieras; por ejemplo acceso a financiamiento para iniciar una construcción bajo la modalidad llave en mano, solicitud de especificaciones técnicas innecesarias o bien, exclusivas de una marca de insumo, agrupación de bienes y servicios diferenciados bajo una misma partida, solicitud de muestras, poca solicitud de compra de servicios de mantenimiento y la cantidad de personal técnico en planilla.

Gráfico 16

Requisitos cartelarios que han limitado la participación de las Pymes en procesos de contratación directa, 2019.

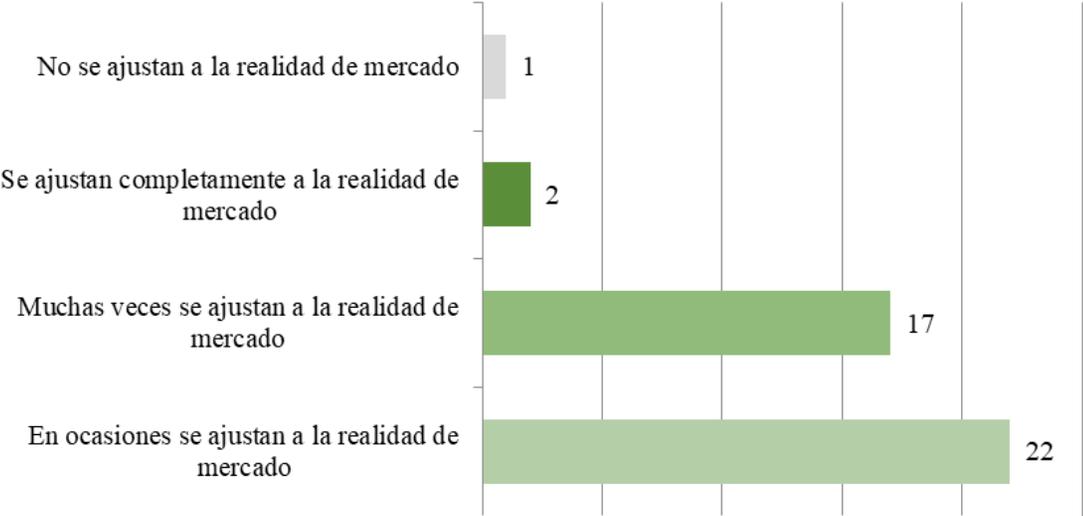


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

También, se solicitó calificar las especificaciones técnicas de los carteles de contratación respecto a la realidad del mercado. De los informantes 22 consideraron que en ocasiones los requerimientos de los bienes y servicios se ajustan a la realidad del mercado, seguidamente 17 consideró que muchas veces se ajustan a la realidad del mercado. En menor medida, 2 contestaron que las especificaciones referidas al objeto de contratación están completamente ajustadas con la realidad del mercado. Por último, 1 contestó que nunca se ajusta a la realidad del mercado.

Gráfico 17

Clasificación de la relación de las especificaciones técnicas de bienes y servicios, de acuerdo con la realidad de mercado, 2019.

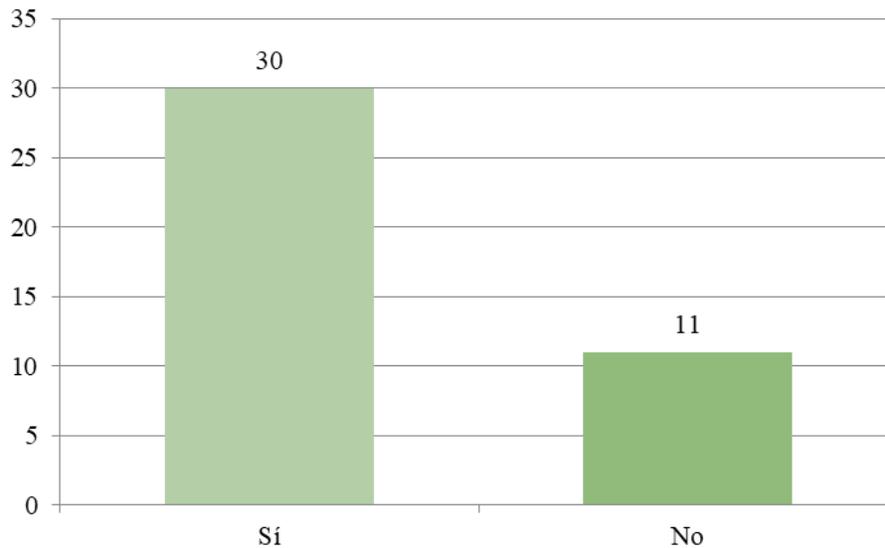


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Seguidamente, se le consulta a la población bajo estudio si alguna vez ha realizado una consulta de aclaración o solicitud de modificación a un cartel, 30 indican que sí, lo cual demuestra dominio de la plataforma de SICOP y conocimiento de la normativa. Solamente, 11 indican no haber realizado dichos trámites.

Gráfico 18

Cantidad de Pymes que realizaron consulta de aclaración en contrataciones directas, 2019.

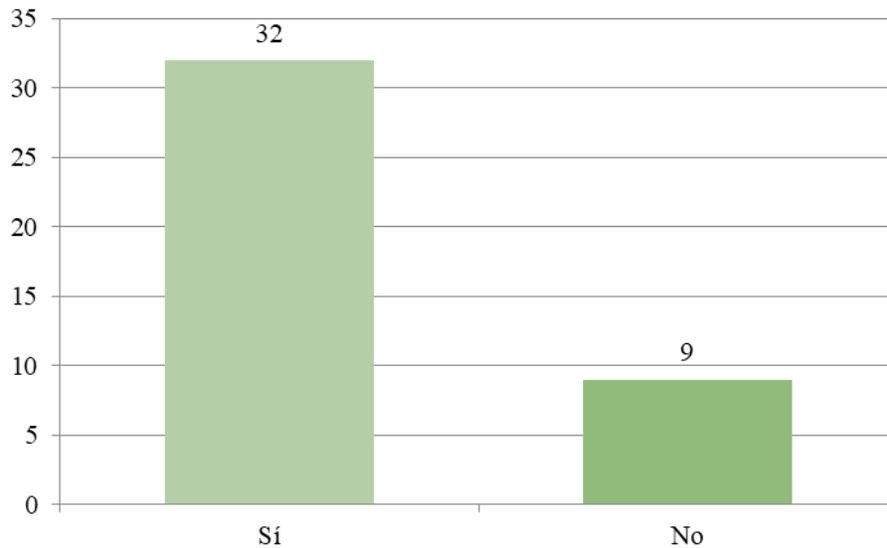


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Con base en la anterior interrogante, se consulta cómo fue la respuesta de la institución ante la solicitud de aclaración o modificación de cartel, de las cuales 26 de 30 informantes clasifican de manera positiva, considerando la respuesta de la institución como satisfactoria en tiempo y forma de acuerdo a la solicitud del potencial oferente y 4 consideran que fue manera negativa, ya que la respuesta de la institución no fue satisfactoria ni en tiempo ni en forma.

Gráfico 19

Cantidad de Pymes que realizaron consulta de aclaración o subsane en sus ofertas, 2019.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

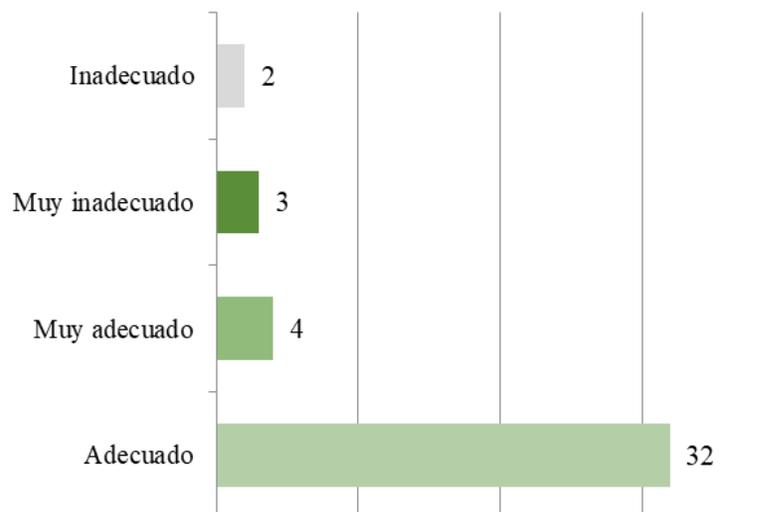
Se consulta a las Pequeñas y Medianas Empresas si han presentado algún subsane o aclaración respecto a su oferta, a lo cual el 32 contestan de manera afirmativa y 9 indican no haber realizado dichos trámites.

Además, el 100% de los oferentes que fueron consultados por subsanaciones o aclaraciones indican que el plazo otorgado por la institución para contestar fue adecuado, menos de 10 días hábiles de acuerdo a la normativa.

Seguidamente se solicita calificar el proceso de evaluación de las ofertas, por parte de la institución. Se obtuvo que 32 de los encuestados consideran que el proceso de las ofertas es adecuado, 4 muy adecuado, 3 muy inadecuado y 2 inadecuado.

Gráfico 20

Clasificación del proceso de evaluación de ofertas, según criterio de la población informante, 2019.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

En dicha pregunta, abrió el espacio para que los oferentes justificaran su respuesta, por lo que se las mismas se clasificaron en categorías.

Entre los comentarios más repetidos de las respuestas adecuados y muy adecuados se encuentran:

1. Seguridad jurídica: Los funcionarios se apegan a las condiciones del cartel.
2. Eficiencia y eficacia: Los funcionarios son ordenados.

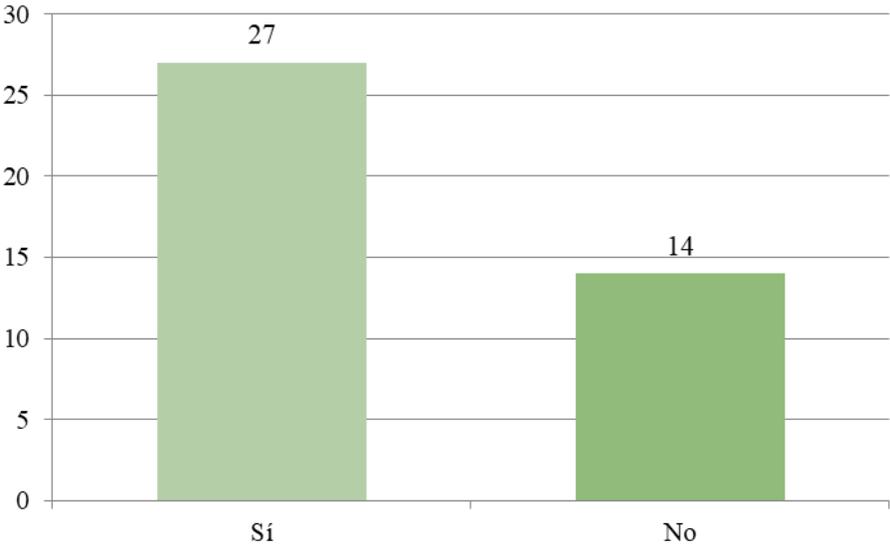
Por otro lado, entre los comentarios más repetidos de las respuestas muy inadecuado e inadecuado se encuentran:

1. Seguridad jurídica: El proceso tarda más de lo esperado, ya que no se comparan bien las ofertas, adicionalmente comentan que es complicado defenderse por SICOP.

Cabe destacar que la mayoría de los oferentes consideran que el proceso de evaluación es adecuado, sin embargo, en la justificación anotan su disconformidad con el sistema de evaluación que aplica la institución, ya que según la experiencia de los oferentes sólo se considera precio y no se mide la calidad de los productos o servicios que se ofertan.

Gráfico 21

Cantidad de Pymes que realizaron consulta de aclaración o subsane en sus ofertas, 2019.

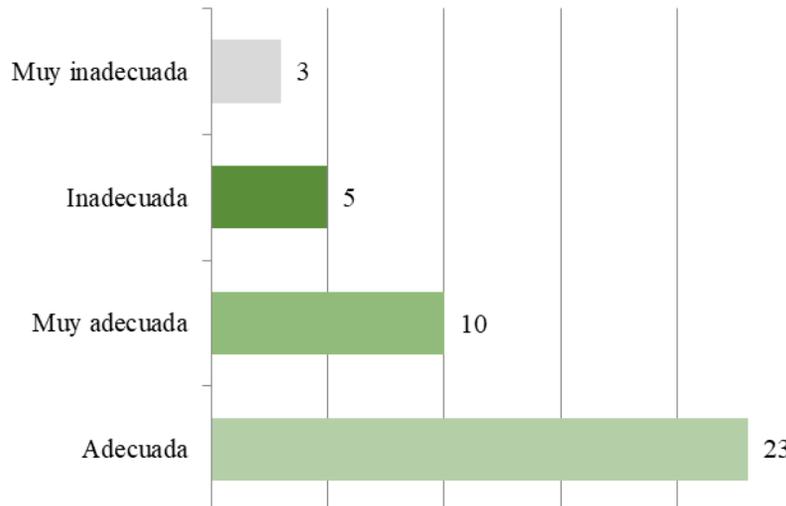


Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Así mismo, se consulta a la población encuestada su consideración sobre la planificación de los diferentes procesos de compra de las municipalidades bajo estudio. Como resultado, se obtuvo que 14 de las pymes entrevistadas consideran que no existe planificación de cada proceso de adquisición, mientras que 27 indican que sí se genera dicho proceso en las compras.

Gráfico 22

Clasificación de la relación de las especificaciones técnicas de bienes y servicios, de acuerdo con la realidad de mercado, 2019.



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la población informante, 2021

Como otra interrogante, se consulta a la población bajo estudio cómo clasifica la modalidad de pago de la institución, 23 de los entrevistados consideran que la modalidad de pago es adecuada, 10 clasifican como muy adecuada y 5 consideran que esta es inadecuada y 3 consideran que es muy adecuada.

Con el objetivo de conocer las consideraciones de la población bajo estudio, se le solicitó a los encuestados justificar su respuesta.

Entre los comentarios más repetidos de las respuestas se encuentran:

1. Muy adecuada: Se hace mención a que estas instituciones se ajustan “al pago normal del gobierno” cabe mencionar que la modalidad de pago por ambas instituciones es *Giro a 30 días vista o cuenta abierta - Transferencia electrónica de fondos*. Con base en lo anterior, se analiza que el apego y cumplimiento de la normativa en la materia es considerada muy adecuada por las Pymes en estudio.

2. Inadecuada: Entre las justificaciones, se encuentra que el 17% de los encuestados consideran que las Municipalidad bajo estudio “No realizan la debida notificación del pago en cheque, por lo que el oferente debe comunicarse en varias ocasiones con el administrador del contrato para coordinar el pago”. Con esto, se analiza que el tema de coordinación del pago de los bienes y servicios es inadecuado. Además, dentro de esta clasificación, se justifican indicando que en ocasiones las instituciones exceden el plazo de pago expuesto en el pliego de condiciones, lo que genera molestia en los contratistas y les insta a solicitar el reconocimiento de intereses por mora.
3. Adecuada: El 15% de las respuestas consideran como razonable el tiempo de pago

Por último, para concluir la entrevista a proveedores se les realizó la siguiente consulta a las PYMES: ¿Qué les recomendaría a las proveedurías municipales mejorar, para que el proceso de compras públicas aumente la participación de las pequeñas y medianas empresas?

Como parte de la finalidad de este estudio y como tema de realimentación para las instituciones bajo estudio, se clasificaron las respuestas brindadas por los encuestados de la siguiente manera:

Tabla 6

Compilación de recomendaciones para aumentar la participación de las pequeñas y medianas empresas en procesos de contratación directa de las municipalidades bajo estudio

Crterios	Frecuencia
Realizar un adecuado plan de compras ajustado al plan anual operativo	23
Mayor divulgación de los carteles	22
Bajar el porcentaje de garantía de participación	21
Tomarnos en cuenta en sus necesidades antes de que salgan las compras.	20

Mantener una buena comunicación con los proveedores e invitarlos sobre Contrataciones Directas	20
Emplear personal conocedor y tener supervisión por la corrupción	19
Tomar más en cuenta las empresas fabricantes nacionales con todo en regla	18
Que exijan que los productos sean de empresas y fabricación nacional, dar prioridad a las Pymes. y que tomen en cuenta la trayectoria y experiencia.	18
Mejores condiciones de pago (pagos según avances que se hagan efectivos a los 8-15 días)	17
Mejor balance precio/calidad . Nunca toman en cuenta las certificaciones ambientales .	16
Tomen en cuenta la calidad, años de experiencia y carbono neutro	16
Evaluar los tiempos de experiencia justificado correctamente	15
La experiencia debe ser de acuerdo a la obra.	15
Publicar lista de proyectos futuros en la página web, actualizaciones mes con mes	14
Incluir otros factores de calificación según el artículo 51 RLCA	13
Cumplir con la ley de la Contratación Administrativa en el pliego cartelario y que no violen los principios que los rigen, principalmente el principio de igualdad para todos los potenciales oferentes, donde la administración asegure la mayor participación de los mismos.	13
Que sean claros, equitativos, que eviten solicitar aspectos que sólo cumplen algunas empresas.	12
Ser más imparciales. El acompañamiento inicial es bueno, sin embargo, no es sinónimo de favorecer al proveedor que lo ofrece. Inclusive a nivel de la Ley es permitido. Sin embargo, el favorecimiento no es justificable.	12
No ajustar las especificaciones técnicas a las de un proveedor específico para que más empresas tengan mayor posibilidad de ofertar	12
Que las licitaciones den la opción de la libre participación y los requisitos sean los adecuados según la compra y no que se denote que se indican requisitos para una empresa en específico.	12
Información detallada de los aspectos técnicos, la Municipalidad de Desamparados no adjunta cartel ni especificaciones, y hay que preguntar.	11
Conllevar los aspectos técnicos no tan rígidos, dado que eso limita la participación de muchos proveedores	11

Mejorar la estructuración de los carteles, no poner requisitos de admisibilidad que más bien podrían ser objeto del sistema de evaluación con el fin de no limitar la participación de posibles oferentes.	11
Medir el riesgo y el impacto de cada contratación, para que en base a eso puedan definir requisitos de admisibilidad más acorde. Ejemplo, muchas veces piden certificación de fabricante para comprar 1 microondas de 50.000. Es ilógico y disminuye la cantidad de posibles oferentes en compras pequeñas. Solicitar fichas técnicas de materiales genéricos como, reglas de madera, es ilógico, ya que no existen. Hay que fabricarlas	10
Que en el caso de llantas se haga caso al decreto 38933-s del 16 abril 2016, que solicita a todas las instituciones a recauchar sus llantas , no lo hacen por desconocimiento de los proveedores y por malos criterios técnicos de evaluación de desempeño de las llantas.	1
Que nos tomen más en cuenta y valoren a las PYMES	8
No bajar tanto los precios de compra, muchas veces quieren una silla sobre evaluada a un precio muy bajo, por ejemplo.	7
Hacer un estudio y análisis de mercado previo al concurso, obtener los parámetros reales de características técnicas adecuadas a los requerimientos de la institución, ampliar los tiempos en la recepción de ofertas de los concursos ya que en algunos casos son muy cortos, no caer en lo absurdo al solicitar requisitos que no aplican al rubro que se requiere. si bien es cierto el precio constituye un factor primordial, no solo se debería calificar ese factor.	5
Mejorar la clasificación de los productos: especificaciones, marcas, modelos, cantidades y descripción.	5
Dominar o investigar más sobre los productos que se ofrecen pues de esa forma pueden ampliar más su criterio de selección en donde pueden tener un producto similar que sirva para sus necesidades por un menor precio sin perder calidad ni respaldo.	5
Que los carteles sean hechos por líneas o por tipos de equipos. Además debería de ver más la experiencia y no tanto si es distribuidor autorizado porque no siempre eso dice que un proveedor es bueno.	4
Mis observaciones no solo aplican para las municipalidades solicitadas sino para otras más a las que les hemos vendido productos. Capacitar al personal de los departamentos de proveeduría porque algunos no saben usar el SICOP. Revisar bien los carteles porque tienen machotes viejos que reutilizan con los mismos errores y restricciones. A veces piden requisitos para compras de	3

montos muy bajos como si fueran licitaciones millonarias. Los procesos a veces son lentos y tediosos por lo que las pymes prefieren no participar. El MEIC u otras instituciones deben capacitar a las pymes en estos procesos. Como la mayoría de las compras toman en cuenta solo el precio para decidir las ofertas, los márgenes son muy bajos y poco atractivos para las pymes vs el proceso tedioso que se debe hacer para ofertar. A veces se gasta más en personerías que lo que se va ganar. Retenciones del 2% en montos pequeños no tiene sentido y quita utilidad a la empresa	
Ajustarse un poco a la realidad del mercado.	2
Verificar que las especificaciones técnicas que solicitan en cartel es lo que realmente necesita la institución y ser más amplios en los rangos físicos a la hora de solicitar tamaño, peso por ejemplo. Con esto se aseguran la mayor participación de oferentes	2
Que tomen en cuenta la experiencia y recomendaciones de los expertos de varias empresas para hacer especificaciones técnicas, y no sólo de una empresa que pueda sesgar la compra	2
Realizar un cuerpo cartelario robusto y concordante con las opciones que ofrece el mercado para satisfacer la necesidad, los objetivos y metas que la administración desea tutelar	1

Dentro de las recomendaciones más frecuentes, se encuentra la realización de un plan de compras, que sea acorde al plan anual operativo, siendo un tema recurrente la necesidad de mejorar la planificación de los procesos de compra. Así mismo, diversos contratistas recomiendan ser “tomados en cuenta” antes de que se publiquen las necesidades de compra. También, insta a generar mayor divulgación de los procesos de adquisición, instando a las municipalidades a ampliar los medios utilizados para anunciar su intención de compra. Además, se recomienda bajar el porcentaje de garantía de participación solicitada en los carteles de contratación, este porcentaje visto como “una barrera de entrada a concursar para las Pymes”. Así mismo, se le insta a la administración a mantener buena comunicación con los potenciales proveedores de bienes y servicios e invitarles a participar en contrataciones.

Se insta a las administraciones a emplear personal conocedor y supervisor en temas de corrupción. Adicionalmente, se recomienda en varias ocasiones, tomar en cuenta y favorecer al productor nacional y a las PYMES.

CAPITULO IV
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS



**MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA GESTIÓN DE COMPRAS
PÚBLICAS ELECTRÓNICAS MUNICIPALES, CON EL FIN DE
FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS PYMES**

1. Introducción

El presente manual de buenas prácticas para la gestión de compras públicas electrónicas municipales tiene como finalidad facilitar la participación de las PYMES en los procesos de contratación directa de los gobiernos locales.

Este documento ha sido elaborado por medio de un proceso de triangulación de información, tomando en consideración las apreciaciones del proceso de contratación desde el punto de vista de los encargados de proveeduría institucional de los municipios de Desamparados y Poás, el análisis por parte del equipo de investigación de las contrataciones efectuadas por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) durante el periodo 15 de enero 2015 al 1 de enero 2020 y la experiencia de pequeños y medianos empresarios que han participado en contrataciones de estas municipalidades.

De esta forma, el manual reúne un conjunto de recomendaciones técnicas, procedimentales y prácticas para facilitar y realimentar a la proveeduría institucional en la promoción de la participación de las PYMES en los procesos de contratación pública electrónica.

Cabe mencionar que, las recomendaciones aquí incluidas no se consideran generalizables a todo tipo de institución, sino que se basan en estudios de casos puntuales. Sin embargo, no se exime su apreciación y aplicación en instituciones de similar o igual naturaleza jurídica.

El manual ha sido elaborado por profesionales en Administración Pública, en observancia de la normativa imperante en contratación administrativa, el uso de los medios electrónicos de contratación pública y las experiencias de los distintos actores involucrados en dicho proceso, así como el estudio de prácticas internacionales, el monitoreo de la modernización de normas nacionales y las discusiones del país en esta materia.

2. Objetivo

En el presente manual se establecen las buenas prácticas que deben realizar los encargados de proveeduría de las municipalidades para gestionar compras públicas electrónicas por medio de SICOP, que permitan facilitar la participación de pymes en procesos de contratación pública.

3. Referencias normativas

- a. Ley de Contratación Administrativa. Ley 7494. 1995
- b. Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. N° 33411. 2007
- c. Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT. Obligatoriedad del uso del Sistema Integrado de compras públicas en las contrataciones con recursos a cargo del presupuesto nacional. 2015
- d. Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Ley N° 6054. 1977
- e. Código Municipal. 1998
- f. Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. Ley 8262. 2002

4. Campo de aplicación

Este manual se aplica al proceso de compras públicas electrónicas promovidas por las Municipalidades. Comprende las actividades que se realizan desde la decisión inicial de compras hasta la ejecución del objeto de contratación.

5. Definiciones

1. **Administrador de contrato:** Unidad o funcionario encargado de velar por la consecución de los objetivos institucionales que persigue una contratación.
2. **Cartel de contratación:** El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.
3. **Cláusula penal:** La cláusula penal procede por ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales
4. **Decisión inicial:** Decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación (Decreto Ejecutivo 33411)
5. **Estudio de mercado:** Análisis de las características técnicas actualizadas, proveedores, precios y aspectos esenciales para la contratación de bienes y servicios.
6. **Expediente electrónico:** Archivo histórico de determinado procedimiento, que físicamente estará custodiado en la Proveduría, el cual se deberá mantener foliado y debidamente actualizado. También podrá estar dicho expediente en formato electrónico o digital
7. **Factores de ponderación:** El sistema de evaluación desglosa los factores que se van (OCDS, s.f) a evaluar en las ofertas y cuántos puntos vale cada uno de los elementos que se solicitan. Así, mediante este mecanismo, la Administración analiza las ofertas de los competidores en igualdad de condiciones y gana el que obtenga el mayor puntaje.

8. **Ficha técnica:** Documento para informar de manera estandarizada las características técnicas de un producto. Brinda información de los insumos en cuanto a presentación, composición y utilidad.
9. **Finiquito contractual:** Documento suscrito por representantes debidamente acreditados de la Empresa, como del contratista, mediante el cual, se da por finalizada su relación contractual a satisfacción plena de ambas partes, una vez entregados los bienes, obras y/o prestados los servicios, cobradas las multas y/o cláusula penal en los casos que corresponda y que la Empresa haya efectuado los pagos, entre otros.
10. **Memoria de cálculo:** Documento que detalla la forma en que se realizarán los cálculos correspondientes a la aplicación de sanciones ante incumplimientos en la ejecución contractual.
11. **Multa:** El pago de multas por defectos en la ejecución del contrato, considerando para ello, aspectos tales como, monto, plazo, riesgo, repercusiones de un eventual incumplimiento para el servicio que se brinde o para el interés público
12. **Municipalidad o Gobierno Local:** Persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines. (Ley 7794)
13. **Open Contracting Data Standard:** Estándar de Datos de Contratación Abierta, el cual es una iniciativa de desarrollo de estándares que inició a finales del 2014 por la Red Omidyar y el Banco Mundial. Este estándar, identifica 5 etapas del proceso de contratación administrativa, el cual se define como "Toda la información relativa a la planeación, la licitación, las adjudicaciones, los contratos y la ejecución de contratos relacionados con un solo proceso de iniciación". (OCDS, s.f)

14. **Open Contracting Partnership:** Es una colaboración que abre espacios de diálogo entre gobiernos, empresas, la sociedad civil y especialistas en tecnología para transparentar y transformar la contratación pública en todo el mundo.
15. **Programa de Adquisiciones:** Declaración de la intención de compra de la institución, durante un periodo de tiempo determinado.
16. **Proveduría Institucional:** Unidad o departamento institucional encargado de gestionar las adquisiciones de bienes y servicios que requiere la administración para la consecución de sus fines.
17. **PYME:** Pequeña y Mediana Empresa
18. **Requerimiento de adquisición:** Bien o servicio que requiere ser contratado o adquirido.
19. **Requisitos de admisibilidad:** Son requisitos indispensables y de cumplimiento obligatorio para los oferentes, ya que representan el mínimo que la Administración requiere para poder satisfacer el interés público.
20. **Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP):** Es un modelo de proveduría virtual, basado en las mejores prácticas internacionales que hace más eficientes los procesos de compra y contratación con las instituciones públicas de Costa Rica.
21. **Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC):** Sistema de compras con fondos públicos dirigido a registrar, organizar, integrar, mantener y suministrar información sobre la contratación administrativa de los órganos y entes sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República de Costa Rica.
22. **Unidad solicitante:** Unidad, departamento o persona que presenta ante la Proveduría Institucional sus necesidades para la realización de un proceso de compra.

6. Buenas prácticas

6.1 Decisión inicial o requerimiento de adquisición

Como práctica deseable, se insta a realizar una adecuada priorización de las adquisiciones por contratar. Favoreciendo aquellas que devienen de objetivos estratégicos y metas a nivel institucional, respetando la jerarquía de la planificación a nivel nacional, regional y local.

Además, se recomienda a la administración realizar un plan de adquisiciones detallado de las necesidades a solventar para el próximo periodo, por lo que se recomienda incluir la categorización del Catálogo de bienes y servicios de SICOP (UNSPSC) en dicho plan, tal como se puede ver en la tabla 1.

Con base en lo anterior, se analiza que las recomendaciones relacionadas con la decisión inicial de los requerimientos de compra deberían de obedecer a una adecuada planificación de las necesidades institucionales, donde es vital realizar el proceso de planeación en conjunto del proceso de presupuesto, con el objetivo de ser más certeros y realistas en cuanto a la consecución de las metas



Tabla 7*Ejemplo de Estructura de Plan de Adquisiciones*

Programa de Adquisiciones Anual 202X									
Nombre de Institución:									
Código de Institución:									
Departamen to / Unidad solicitante	ID Programa Presupuesta rio	Código de Clasificació n SICOP	Subpartida / Objeto Gasto	Descripción del bien, servicio u obra	Cantidad	Unidad de medida	Monto total presupuesta do	Fuente de financiamie nto	Trimestre que se iniciará la compra

Fuente: Ministerio de Seguridad Pública, 2021

6.2 Contenido presupuestario

En cuanto al contenido presupuestario o presupuesto total estimado para la contratación, se recomienda realizar estudios de mercado o “sondeos” que permitan establecer un precio razonable y adecuado a la realidad de mercado del objeto contractual.

Así mismo, se insta a la administración a establecer límites en cuanto al precio ruinoso - no remunerativo y el precio excesivo. Indicar en los pliegos cartelarios el porcentaje más - menos aceptable en cuanto al presupuesto estimado, se considera buena práctica y un elemento clave para determinar la admisibilidad de las ofertas recibidas. De esto se desprende la necesidad del estudio o “sondeo” de mercado para determinar un precio prudente de las contrataciones por realizar.

Referente al contenido presupuestario, debe evitarse indicar como presupuesto total estimado, todo el contenido disponible en la partida presupuestaria de la cual devendrá la contratación. Lo anterior, puede apremiar a los potenciales oferentes a “inflar” sus precios debido a que se puede entender que la administración pretende gastar tal cantidad de dinero en la adquisición de bienes y servicios.

6.3 Cronograma de planeación

Se recomienda a los encargados de proveeduría, gestionar las compras de manera planificada, utilizando un cronograma detallado en cuanto a las actividades a realizar, los responsables y las fechas límites de ejecución.

Esta herramienta permite identificar rápidamente las fases, hitos y actividades a realizar, así como el grado de ejecución de cada una de ellas. La implementación y adaptación de un cronograma permite administrar mejor el tiempo, influyendo positivamente en un aumento

de la productividad laboral y un mayor logro de objetivos a nivel de departamento como organizacionales.

Tabla 8

Ejemplo de estructura de cronograma

Cronograma de planeación			
compra XXXX			
Actividades	Responsable	Fecha de inicio	Fecha final
1.		00/00/00	00/00/00
2.		00/00/00	00/00/00

Fuente: Elaboración propia, 2021

6.4 Estudio de mercado

Cuando por complejidad el objeto de contratación lo requiera, se sugiere exigir a la unidad solicitante de compra, la realización de un estudio de mercado que justifique el presupuesto estimado de la contratación, así como las características técnicas que este conlleva, (siendo discrecionalidad de la administración establecer los parámetros que la institución considere conveniente ponderar en dicho estudio), se deberá hacer constar en el expediente electrónico de compra el estudio realizado.

En el caso de las compras para cubrir necesidades recurrentes, se recomienda actualizar los estudios de mercado de estas cada 6 meses, con el objetivo de conocer el mercado, actualizar las fichas técnicas (en el caso que las hubiera) y ampliar la posibilidad de obtener ofertas más convenientes.

Cabe destacar, que las anteriores recomendaciones, surgen a raíz de la comprobación de que los pliegos de contratación que conllevan estos estudios son menos objetados y reciben menos solicitudes de aclaraciones, pues se determina claridad y actualización en los requerimientos la contratación, lo que puede influir en la consecución de un proceso de compra más efectivo y ágil.

También, se recomienda que el departamento de proveeduría institucional, solicite la justificación de la compra, relación con planes, reglamentos y directrices que esta conlleva, en miras de establecer la contratación administrativa como un elemento estratégico para la consecución de objetivos institucionales.

6.5 Revisión de cotizaciones

Se insta a la administración a añadir al expediente electrónico la comparación de ofertas que realiza proveeduría institucional, de manera que se compruebe la transparencia en el proceso realizado.

También, se recomienda que para aquellas contrataciones en las que los requisitos de admisibilidad y factores de ponderación (cuando se pondera más que solo el precio), conlleven un grado elevado de dificultad, la administración, defina desde el cartel de contratación, cómo deberán de estructurarse las ofertas.

La implementación de plantillas, formularios o listado de documentos permiten establecer en forma, entendiéndose como la manera como se solicita y presenta la información y el fondo,

como el contenido de los documentos que se requieren y que deben de cumplir los oferentes. Esto se considera como práctica deseable, para agilizar el proceso de análisis y evaluación de ofertas, así como garantizar la obtención de ofertas comparativas entre sí.

A manera de ejemplo, se exponen las contrataciones de servicio de limpieza que realiza el Banco Nacional de Costa Rica, para sus diferentes oficinas en el país. El cual, anexa en el portal de SICOP un documento formato Excel, en el que los oferentes deberán de completar con sus datos de oferta y así, se asegura la obtención de propuestas comparativas entre sí y se disminuye la solicitud de subsanaciones, pues se expresa claramente la información de interés para la institución.

Ilustración 2

Formulario detalle de oferta

FORMULARIO UNO (DETALLE DE LA OFERTA)			
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA			
LICITACIÓN ABREVIADA			
CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA PARA LA OFICINA DE SUCURSAL ALAJUELA (TROPICANA) NO.002 DEL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA			
FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO EN LA HOJA DE INFORMACIÓN			
Nombre del representante legal de la empresa:	FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO EN LA HOJA DE INFORMACIÓN		
Cédula jurídica	FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO EN LA HOJA DE INFORMACIÓN		
Teléfono(s):	FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO	Extensiones	Fax(es) -/-
Dirección	FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO EN LA HOJA DE INFORMACIÓN		
Correo electrónico de la empresa:	FAVOR INDICAR EL DATO REQUERIDO EN LA HOJA DE INFO		

Fuente: Banco Nacional de Costa Rica, Formulario uno detalle de oferta para la Tropicana, Número de procedimiento en SICOP 2021LA-000004-0000100001

6.6 Confección del cartel

Se debe evitar el uso de “machotes” para la elaboración de carteles de contratación, ya que, esto puede ocasionar que las proveedurías incurran en errores involuntarios que afecten el proceso, la gestión organizacional y el servicio público. Sin embargo, se recomienda a la administración, realizar una profunda revisión y estudio de las especificaciones técnicas por contratar, así como los demás elementos que deberán cumplir los oferentes. Los requisitos de admisibilidad y factores de ponderación deberían ir acorde a la cuantía de la contratación y la complejidad del bien o servicio por contratar, esta es una relación que debe de analizarse en cada contratación.

Así mismo, bajo la preservación de igualdad de condiciones y transparencia se recomienda solicitar características que sean alcanzables para un adecuado número de proveedores. Ante objetos de contratación sencillos se debe evitar interponer requisitos de admisibilidad restrictivos y casi exclusivos de ciertas empresas, esto con el fin de prevenir generar alguna ventaja indebida para algunos oferentes.

Cabe mencionar que para asegurarse ofertas exitosas los requisitos técnicos no deberían de abarcar en su totalidad los requerimientos de admisibilidad, sino ser una combinación entre elementos técnicos, legales y administrativos que permitan atraer oferentes que además de tener expertise en su ámbito, operen a la luz de la legalidad imperante.

Así mismo, se insta a la administración emplear metodologías de evaluación que permitan asegurar calidad, experiencia y legalidad en las ofertas recibidas. Por lo cual, se recomienda ponderar aspectos distintos al cien por ciento precio, favoreciendo la ponderación de criterios sustentables (certificaciones ambientales, planes de manejo de desechos sólidos, etc) y

sociales (constancia de emplear personas que posean alguna discapacidad, porcentaje de personas mayores a 45 años en planilla, etc).

En cuanto a la aprobación de los carteles de contratación y sus archivos adjuntos, se recomienda establecer en reglamentos internos, directrices o procedimientos administrativos, las actividades y los responsables relacionados, de manera que se definan plazos y actuaciones de todos los funcionarios competentes a la aprobación de los requerimientos contractuales.

6.7 Aclaraciones

Sin mayores acotaciones referente a este tema, se insta a guardar observancia de las indicaciones establecidas por medio del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, artículo 60:

Las aclaraciones a solicitud de parte, deberán ser presentadas ante la Administración, dentro del primer tercio del plazo para presentar ofertas y serán resueltas dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación. Las que sean presentadas fuera de ese plazo podrán ser atendidas, pero no impedirán la apertura de ofertas señalada (Decreto Ejecutivo 33411, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativo)

Por lo que se recomienda evitar variar el plazo referente a la presentación de aclaraciones según sea el encargado que esté gestionando el proceso de compra.

6.8 Definición de requisitos generales

Se recomienda definir los requerimientos, principios y declaraciones juradas que se requieren acompañen a la mayoría de los procesos de compra de la institución, de manera que se puedan añadir como requisitos generales los cuales los oferentes deberán de leer e indicar estar de acuerdo como obligatoriedad para presentación de su oferta.

La previa elaboración e implementación de estas condiciones y declaraciones juradas permitirán agilizar el proceso de confección de ofertas y el análisis de las mismas.

6.9 Definición de multas y cláusulas penales

Se recomienda determinar las multas y cláusulas penales de acuerdo con la naturaleza del objeto contractual y el tipo de procedimiento.

Como práctica deseable, se insta a la elaboración de una memoria de cálculo que permita establecer previamente las sanciones a las cuales se expone el contratista y la forma de ponderarlas. Se deberá de tomar en cuenta elementos de gestión de riesgos para ponderar los incumplimientos y el impacto de estos para la administración. Así mismo, es deseable definir los posibles incumplimientos tomando en consideración si la contratación deviene en un bien, servicio u obra.

Es importante determinar a lo interno de la institución la responsabilidad de fiscalización de contrato, la cual puede ser la proveeduría, la unidad solicitante o la instancia técnica en la institución. Este rol se vuelve determinante para asegurar la calidad de las contrataciones, la consecución de los objetivos y metas institucionales.

Tabla 9

Ejemplo de memoria de cálculo

Gestión de incumplimientos contractuales			
Incumplimiento	Sanción	Nivel de la falta	Impacto para la institución
1.			
2.			

Fuente: Elaborado con base en Instituto de Desarrollo Rural, 2019. Anexo 5, Definición de las multas. Licitación Pública Nacional 2019LN-000002-0015500001. Servicio de limpieza y aseo en Oficinas Centrales y Territoriales del Inder”

6.10 Publicidad

Se recomienda a las proveedurías publicar los concursos en la plataforma del SICOP y en el SIAC simultáneamente, esto con el objetivo de garantizar un mayor alcance y acceso a potenciales oferentes que deseen participar en dicho proceso.

Lo anterior, con el fin de respetar y cumplir con lo estipulado en el artículo 2 inciso c, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa:

Los procedimientos de contratación se darán a conocer por los medios correspondientes a su naturaleza. Se debe garantizar el libre y oportuno acceso al expediente, informes, resoluciones u otras actuaciones.

Asimismo, se insta a las proveedurías en constatar el código de clasificación en el catálogo de Bienes y Servicios de SICOP para evitar utilizar en un cartel con otro código que no es el más adecuado o representativo, lo cual provoca que los oferentes que son notificados no son capaces de proveer el producto o servicio que se requiere por la institución.

Por otro lado, cabe destacar la importancia de cumplir con el principio de igualdad y libre competencia estipulado en el artículo 5, Ley de Contratación Administrativa:

En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales.

Por lo tanto, se recomienda a las Municipalidad en cuestión, separar por partidas los bienes o servicios a adquirir según su clasificación, con el propósito de permitir una mayor participación de oferentes, incluyendo pymes en el proceso de compra, asimismo la administración se evita, lidiar con atender aclaraciones o inclusive la resolución de recursos por el mismo motivo.

6.11 Evaluación

Se recomienda realizar un proceso de evaluación de ofertas, por etapas, verificando los siguientes aspectos:

- a. Análisis de requisitos de admisibilidad
- b. Análisis legal
- c. Análisis técnico
- d. Subsane y solicitudes de información

Es primordial definir con anterioridad los funcionarios y plazos competentes en la realización de cada análisis, esto para sentar responsabilidades a lo interno de la institución en cuanto a la gestión de los procesos de compra. Se insta a la administración, a registrar en el sistema de compra electrónico a todos los participantes de los estudios técnicos y demás gestión de trámites, para que cada quien se haga cargo de la etapa del proceso que le corresponde.

El departamento de proveeduría deberá de instruir a las unidades técnicas o solicitantes en cómo realizar los estudios o análisis de las diferentes etapas del proceso de compra, esto para estandarizar el método de trabajo y agilizar las verificaciones por parte de los funcionarios externos a proveeduría.

6.12 Contrato

En presencia de contrataciones de elevada cuantía y alto grado de complejidad del objeto contractual, se recomienda realizar de manera adicional al electrónico emitido por medio de SICOP un contrato entre la administración y el contratista.

Como práctica deseable es importante definir los supuestos, en los que se rescindiré una contratación por acciones de responsabilidad de la administración y por acciones de responsabilidad del contratista, esto como parte del principio de seguridad jurídica.

Lo anterior se justifica, ya que los contratos electrónicos emitidos por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas, son bastante generales y enfocados en el objeto de contratación. Desprotegiendo en cierta manera detalles de fiscalización de la contratación y obligaciones del contratista y el contratante. Cobrando relevancia el establecimiento de cláusulas contractuales que delimiten funciones más exhaustivas y específicas en cuanto a las compras realizadas, que se establezcan tanto las responsabilidades del contratista como del contratante para así, salvaguardar los intereses de la institución.

6.13 Finiquito contractual

Se recomienda a las proveedurías y a los administradores de contrato utilizar la figura del finiquito contractual, el cual consiste en un documento mediante el cual las partes ponen el final a la contratación, esto con el fin de no abrir el portillo, para que los contratistas puedan hacer reclamos hasta 5 años después de la recepción definitiva.

A lo largo de la investigación, se pudo identificar que las Municipalidad no utilizan esta figura, para las contrataciones de bienes y servicios, únicamente lo utilizan en pocos casos cuando de obra se refiere, ya que se apegan al artículo 152 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa donde se regula el finiquito para contratos de obra pública, lo cual en modo alguno quiere decir que esa figura resulte exclusiva de este tipo de contratos, aunque pueda ser mayor aplicación en esas áreas del quehacer contractual de la Administración. Así, se estipula en resolución DCA-420 emitida por la Contraloría General de la República donde indica que se permite disponer la aplicación del finiquito para otros contratos distintos al contrato de obra pública. Dicho lo anterior, a partir de que se firma un finiquito se supone que el producto o servicio fue cumplidos en forma enteramente satisfactoria y se renuncia a los reclamos futuros.

Se pone a disposición, un ejemplo de plantilla del acta de finiquito, de las partes que se encuentran facultadas para acordar la inscripción del finiquito del contrato en el anexo 1, el mismo es elaborado por Instituto de Desarrollo Rural.

6.14 Plan de capacitaciones

A lo largo de la investigación se pudo identificar que una gran parte del proceso depende de las unidades solicitantes, las cuales en su mayoría no cuentan con los conocimientos necesarios para llevar a cabo procesos de compras. Al hacer la consulta con las responsables de proveeduría quedó claro que no cuentan con un programa de capacitaciones para las unidades usuarias, solamente se les brindan plantillas determinadas que deben de completar con las especificaciones técnicas para iniciar con el procedimiento.

Tal como se puede evidenciar en el Manual de puestos son funciones del coordinador de gestión administrativa de la Municipalidad de Poás:

Impartir capacitación interna o externa sobre temas relacionados con el proceso en el que se desempeña. (Municipalidad de Poás, 2016, p.85)

Y en el artículo 6 del Reglamento Interno de la Contratación Administrativa de la Municipalidad del Cantón de Desamparados inciso i, son funciones de la Unidad de Proveeduría:

Establecer el procedimiento de contratación por seguir para la adquisición de los bienes y servicios, de conformidad con la Ley de Contratación Administrativa y el Reglamento General de la Contratación Administrativa.

Es por ello que se recomienda a las proveedurías apearse a lo estipulado internamente e incentivar el uso de firma digital e inscribir en la plataforma de compras a todas las unidades que directa o indirectamente puedan estar involucrados como unidades técnicas, encargados legales, unidades solicitantes, encargados de aprobación.

Se aconseja llevar a cabo el siguiente plan de capacitaciones, como mínimo una vez al año, cuyos manuales se encuentran disponibles en la plataforma de SICOP:

1. Catálogo de bienes y servicios M-PS-005-08-2010
2. Solicitud de contratación, aprobación y distribución P-PS-101-04-2013
3. Elaboración de estudios de ofertas P-PS-101-04-2013
4. Recurso de objeción al cartel y revocatoria al acto de adjudicación P-PS-092-04-2013
5. Recepción de bienes y servicios P-PS-103-04-2013
6. Elaboración de órdenes de pedido P-PS-107-09-2014
7. Manual de finiquito P-PS-156-07-2020

6.15 Actualización profesional de los encargados de proveeduría institucional

Desde la perspectiva de la mejora continua, se recomienda velar por la actualización profesional de los funcionarios envueltos en los procesos de compra en iniciativas como el Open Contracting Data Standard promovido por el Open Contracting Partnership, de tal forma que se vinculen con los procesos de transparencia, datos abiertos y mejora de los procesos con base en las buenas prácticas internacional al respecto:

El Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas permite la divulgación de datos y documentos de todas las etapas del proceso de contratación mediante la definición

de un modelo de información común. Se creó para apoyar a las organizaciones a aumentar la transparencia de la contratación y permitir un análisis más profundo de los datos de contrataciones por una amplia gama de usuarios (OCDS, s.f)

Este estándar, brinda una secuencia de elementos clave que toda contratación debe de cumplir, ya sea física o electrónica, estableciendo una serie de 5 etapas genéricas en cuanto a planificación, licitación, adjudicación, contratos y ejecución, lo cual facilita la comprensión de la forma en que se gestiona una compra electrónica. Entender la lógica en esta estructura, podría significar una oportunidad para las PYMES para ofertar y licitar sus bienes y servicios fuera del país, aumentando su competitividad ante las empresas extranjeras.

Así mismo, es fundamental que todos los encargados de realización de procesos de compra conozcan y manejen con propiedad la normativa imperante en la materia. Por lo que, se recomienda mantener actualizado al personal, en cuanto a los cambios y novedades que las leyes relacionadas están generando. Por ejemplo, los encargados de proveeduría municipal deberían de conocer todos los proyectos de ley en materia de compras públicas e implementar aquellas iniciativas que permitan una mejora continua en los procesos de adquisición.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las presentes conclusiones surgen a partir de los principales hallazgos encontrados de la aplicación de las herramientas de recolección de datos, un análisis comparativo entre lo estipulado en la normativa costarricense y el Estándar de Datos de Contratación Abierta el cual brinda una serie de etapas claves que toda licitación debe de cumplir, ya sea contratación física o contratación electrónica desde la planificación y licitación hasta la adjudicación y la implementación.

Ilustración 3

Recomendaciones de mejora a partir de los hallazgos con relación al OCDS

Se visualizan las etapas del proceso de contratación administrativa en las que se requieren aspectos de mejora y se referencian las recomendaciones pertinentes en el manual de buenas prácticas



Fuente: Elaboración propia con base en el Open Contracting Data Score, (2021)

**BP: Buena práctica

Primeramente, se evidencia que las Municipalidades en estudio, realizan escasa **planificación del proceso de compra institucional** de corto, mediano y largo plazo, esto se puede ver reflejado, desde un punto de vista micro, en la ausencia o nula aplicación de un

cronograma de ejecución de compra, o a nivel meso en la nula presentación de decisiones iniciales o bien en la presentación de los planes de compras donde se generan grandes partidas presupuestarias para diversas adquisiciones.

Cabe destacar que en el análisis de las contrataciones directas no pudo constatarse que las compras surgen de una necesidad previamente definida por la unidad usuaria, ya que no existía la documentación de la justificación o la decisión inicial de la compra que así lo probase.

Esta práctica, dista de lo estipulado en el artículo 8, inciso a, del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en la cual se indica que toda decisión administrativa debe haberse acreditado al menos por:

Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda.

En cuanto a los planes de compra, generalizar en grandes partidas presupuestarias difiere del principio de programación, estipulado en el artículo 5 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos inciso e, la cual menciona que:

Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

Dicho lo anterior se entiende, que la planificación y la presupuestación son procesos que van de la mano sino se determinan las necesidades internas y a lo externo, tampoco se está trabajando en un plan de compras institucional que le vaya a satisfacer la ciudadanía, tal como lo propone el modelo de excelencia en la gestión, del Premio Nacional a la Calidad en la Gestión Pública:

La gestión orientada a la satisfacción de la ciudadanía, requiere estar al tanto del desarrollo tecnológico, conocer sus requerimientos y responder de manera oportuna y flexible a sus necesidades y expectativas. (p.20)

A partir de la investigación, se insta a la administración a identificar las necesidades de la ciudadanía y clientes internos e identificar oportunidades de mejora para generar proyectos y un banco de costos de los mismos, esto facilita el proceso de presupuestación y la definición de planes de compras detallados.

En segundo lugar, en cuanto a la **elaboración del cartel**, se concluye que la administración debería realizar un mayor esfuerzo por conocer el mercado de sus principales bienes y servicios por contratar. Ya que, en las contrataciones directas analizadas, no se cuenta con los datos formales que respalden un estudio de mercado que contemple precio y especificaciones técnicas, siendo esto una de las mayores objeciones de los oferentes, que consideran que se prioriza el precio sobre calidad y servicio. De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento a la LCA, cualquier decisión de compra deberá contar con la estimación actualizada del costo de objeto, reforzando este argumento por medio del artículo 12 del mismo decreto al indicarse la necesidad de estimar la cuantía de una contratación contemplando todas las formas de remuneración (incluyendo el costo principal, los fletes, los

seguros, las comisiones, los intereses, los tributos, los derechos, las primas y cualquier otra suma que deba reembolsar como consecuencia de la contratación) para llevar a cabo cierta adquisición.

El estudio de información financiera referente a los bienes y servicios por contratar forma parte de las obligaciones para iniciar los procedimientos de contratación. Así mismo, la información financiera debe ser considerada como una herramienta clave para tomar decisiones económicas en cuanto al uso de los fondos públicos empleados en contratación administrativa. La compra de bienes y servicios, deberán considerarse como decisiones de inversión de la administración, tomando como referencia cómo se obtienen los recursos y cómo serán utilizados de forma estratégica para la consecución de los fines institucionales. (Gujardo & Andrade, 2008)

Referente a los **requisitos de admisibilidad** que requieren cumplir los oferentes para presentar sus propuestas, se analiza que el poco plazo de recepción de ofertas, el nivel de dificultad o el exceso de requerimientos fomentan poca participación en las contrataciones. Se determinó que la **solicitud de certificaciones de fabricantes y la solicitud de contar con muchos años de experiencia en el mercado**, generan barreras de entrada para potenciales oferentes, favoreciendo la participación de las grandes empresas en las contrataciones. Así las cosas, recae la responsabilidad en la administración, de verificar si la solicitud de ciertos requisitos de admisibilidad es primordial para satisfacer el interés institucional. Dicho lo anterior, se recalca la aplicación del principio de libre competencia, citado en el artículo 2, inciso d) del Decreto Ejecutivo 33411 “Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes”.

Es imperativo verificar que los requisitos de admisibilidad correspondientes a las contrataciones, no impidan o desalienten la participación de los oferentes, pues ante compras de escasa cuantía y objetos de contratación sencillos se deben imponer restricciones acorde al tipo de adquisición, en observancia de lo estipulado en el artículo 16 de la Ley General de Administración Pública “1. En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia”.

De acuerdo con lo anterior, se analiza que los procedimientos de contratación administrativa, deberán fomentar la participación de la mayor cantidad de oferentes posibles ya que, por medio de una elevada oferta para la adquisición de los bienes y servicios, se obtienen mejores condiciones económicas, calidad y promociones para la administración. De acuerdo con Naciones Unidas (2014) se indica que la implementación de la competencia en licitaciones para adquisiciones públicas puede contribuir a que estas se lleven a cabo de manera eficiente, competitiva y económica.

A partir de la investigación, se determina que la implementación de un sistema electrónico de compras (SICOP) **permite que mayor cantidad de oferentes dentro y fuera del país, se enteren de los procesos de compra**, por lo que se evidencia que la publicidad de los procesos de contratación no genera una limitación para aumentar la participación de las PYMES.

Por otro lado, la publicidad de los procesos de contratación administrativa, podría verse de manera estratégica, para el fomento de las PYMES en contrataciones de países extranjeros. Bajo la premisa de igualdad y libre competencia citada en el artículo 5 de la Ley 7494 “La participación de oferentes extranjeros se regirá por el principio de reciprocidad, según el cual

a ellos se les brindará el mismo trato que reciban los nacionales en el país de origen de aquellos” y el artículo 29 de la Ley 33411:

“...Para que una empresa extranjera acceda al trato de empresa nacional en las compras del Estado es necesario que exista un Tratado de Integración Económica, de Libre Comercio con el país de origen o cualquier otro instrumento internacional vigente en Costa Rica y además que éste desarrolle un capítulo de compras con el sector público.” (artículo 29 de la Ley 33411)

La promoción de los procesos de contratación administrativa, podrían utilizarse de manera estratégica para generar mayor cantidad y mejores condiciones en Tratados de Libre Comercio con países extranjeros, mejorando las oportunidades de negocio y competitividad de empresas nacionales.

Por otro lado, se identifica que los oferentes encuestados tienen avanzado conocimiento en la normativa relacionada a la contratación administrativa y en el uso de SICOP, por lo que se determina que esto no es una limitante para participar en procedimientos de compra. Lo anterior puede verse influenciado debido que en el mercado existe gran variedad de alternativas en cuanto a capacitaciones y asesoramientos en el tema, asimismo RACSA, creador de SICOP, cuenta con una línea de atención, donde los oferentes pueden consultar cualquier tema relacionado al sistema, además de disponer de cursos en línea totalmente gratuitos.

El uso de una plataforma de compras ha permitido cambios significativos para mejorar servicios y procesos de la organización, principalmente les ha permitido a las organizaciones ser más transparentes y dar más publicidad a los procedimientos.

Sin embargo, a pesar de los múltiples esfuerzos de las Municipalidades, y en general de toda la Administración Pública de adaptarse a la nueva tendencia de compras electrónicas, aún **existe un reto en mejorar la plataforma de compras electrónicas de manera que esta sea más amigable para el usuario**

La respuesta oportuna y flexible, se ha convertido en un factor clave, en un entorno global y competitivo, que hace uso del gobierno electrónico y de la toma de decisiones apoyándose en modernas tecnologías de la información, lo cual requiere constante simplificación y modernización de las unidades de trabajo y de los procesos sumados al desarrollo de la polivalencia del talento humano (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2012, p.22)

Es por ello, que es fundamental mejorar el sistema de compras al punto que permita agilizar trámites de aprobaciones y verificaciones de interoperabilidad en las bases de datos de otras instituciones públicas, por ejemplo, corroborar la condición PYME de los oferentes en los datos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), esto con el fin de evitar solicitar exceso de documentación a los oferentes y facilitarle a los analistas de compras disminuir los tiempo de respuesta, incrementar la productividad y mejorar del desempeño de la organización en la gestión de compras públicas electrónicas.

En suma, a raíz del análisis de las respuestas de las oferentes que participaron en procesos de compras de las municipalidades bajo estudio, se comprueba que se reconoce como adecuado la implementación de las **cláusulas normativas en contratación administrativa por parte de las proveedurías municipales**. Por ejemplo, la aceptación del método de pago a 30 días, considerada como “lo común del sector público”. Sin embargo, se deja de lado la aplicación

del pago adelantado que establece el artículo 35 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Con lo anterior, se indica que no se genera un análisis profundo de si una práctica administrativa es equivalente a la costumbre o usual de las prácticas comerciales del objeto de contratación. Así las cosas, la normativa en contratación administrativa debe ser estratégica con el fin de salvaguardar los intereses institucionales y a la vez, favorecer a los oferentes.

Cabe mencionar, el ejercicio que se realiza por medio de la Ley General de Contratación Pública N.º 21.546, la cual plantea las compras públicas como actividades estratégicas para promover el desarrollo social y económico de las PYMES y regiones. En el capítulo IV Contratación Pública Estratégica, se establece el compromiso por la definición de una política pública para fomentar la competitividad de las Pequeñas y Medianas Empresas en cuanto a contratación administrativa, planteando una reserva presupuestaria para compras a empresas de estos tamaños. Así mismo, se incorpora la posibilidad de emplear como factor de ponderación en las contrataciones un puntaje razonable para las Pymes que cumplan con ciertas características indicadas por la administración. Otro aspecto clave a determinar en cuanto al fomento de las Pymes es el componente financiero, sobre todo el requerido en cuanto a la rendición de garantías de cumplimiento, para el cual el artículo 23 de la Ley General de Contratación Pública incorpora la posibilidad de presentarlas a través del Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME) e incorpora instrumentos financieros expresos en Ley de Banca para el Desarrollo, esta última beneficiosa al establecer elementos favorables en cuanto al análisis de crédito para las Pymes.

Seguidamente, se identifica como hallazgo que la Ley ni el Reglamento actual de Contratación Administrativa indican claramente que se deben **capacitar a las unidades usuarias** en el tema, sin embargo, en la práctica esta debería de ser una responsabilidad del área de proveeduría institucional, ya que estas unidades se convierten en sus clientes internos y deben de conocer cómo se maneja el proceso, dado que son los encargados de tomar las decisiones administrativa que inician el procedimiento de compra.

Durante la investigación, se identificó que las proveedurías tienen insumos como plantillas que estas unidades deben completar, sin embargo, no es específicamente una capacitación, por lo que cabe traer a colación que el éxito de una gestión pública surge a partir de que "las organizaciones invierten en el aprendizaje del talento humano a través de la educación, la capacitación y la generación de oportunidades para un continuo crecimiento". (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2012, p.21)

Es por ello que se debe fomentar la actualización profesional de los encargados de compra y unidades usuarias y seguir el plan de capacitaciones propuesto en el manual de buenas prácticas, esto influenciará de manera positiva en cuanto a reducir las devoluciones de solicitudes de compras por errores, contribuyendo en los indicadores de desempeño, eficiencia y eficacia de las unidades usuarias y en general de la institución, así como a realizar procesos con sentido de oportunidad para la satisfacción del servicio público.

Por último, se concluye que se debe mejorar el proceso de contratación administrativa en los gobiernos locales estudiados y en general del país. En este contexto, dentro de los aspectos de mejora, además de los ya señalados, se requiere analizar cada una de las etapas que conlleva el proceso de compras públicas electrónicas, con el objetivo de fomentar la

eficiencia, eficacia y transparencia. Por ello, como producto de este estudio, se propone un manual de buenas prácticas que se recomienda que sea implementado por las Municipalidades de Poás y de Desamparados.

El manual guía durante todas las etapas del proceso de contratación definidas en la normativa costarricense y estándares internacionales como OCDS, la implementación de dichas prácticas les permite a las proveedurías mejorar su proceso interno de compras públicas electrónicas y paralelamente impactan facilitan y promueven la participación mayor cantidad de PYMES en los procedimientos de compra.

Es importante recalcar que la relación oferentes PYMES e instituciones debe ser vista como una relación ganar-ganar para ambas partes. Ya que, los contratistas participan como proveedores de los insumos requeridos para la satisfacción de las necesidades y expectativas de la ciudadanía, y el Estado promoverá el desarrollo productivo de las pequeñas y medianas empresa, así como el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. (Art 50, Constitución Política).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abarca A et all (2012). Técnicas cualitativas de investigación. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

Arango D. (06 de marzo de 2014). Encadenamientos productivos, clave para conquistar mercados. Portafolio. Recopilado de <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/encadenamientos-productivos-clave-conquistar-mercados-53844>

Arias J (6 de abril del 2015). MEIC actualiza fórmula para calificación de pymes. CR Hoy. Recuperado de <https://archivo.crhoy.com/meic-actualiza-formula-para-calificacion-de-pymes/economia/>

Asamblea Legislativa de Costa Rica (1977). Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, ley n° 6054. Recuperado de <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/legislacion/meic/37457.pdf>

Asamblea Legislativa de Costa Rica (1998). Código Municipal. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=FN

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2015). Decreto Ejecutivo 38830 H-MICITT. Obligatoriedad del uso del Sistema Integrado de compras públicas en las contrataciones con recursos a cargo del presupuesto nacional. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=87436&nValor3=113917&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1995). Ley de Contratación Administrativa. Ley 7494. Recuperado de https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/LEY-7494_ContraAdmin.pdf

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1949). Constitución Política.

Recuperado de

https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2002). Ley de fortalecimiento de las

pequeñas y medianas empresas. Ley 8262. Recuperado de

https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/LEY-8262_Fortalpymereformas.pdf

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2007). Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa. N° 33411. Recuperado de

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=58314&nValor3=107779&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2019). PROYECTO DE LEY

GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA N.º 21.546. Recuperado de

<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/sala-prensa/boletines/2019/proyecto-ley-general-contratacion-publica-lgcp-asamblea-legislativa-08-08-2019.pdf>

Barbero J. (2005). Pequeñas y medianas empresas. Barcelona, España: Colección EOI

Empresas Consultores.

Bernal C. (2016) Cap 4. Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación científica.

Metodología de investigación. Colombia: Pearson.

Cadena J, Orellana M. (2017). Public Procurement the Graphic Production Services offered

by SMEs of in Quito. Faedpyme International Review, 01 February 2017, Vol.5(9), pp.1-14

- Calderón S, González G (2012). Propuesta de mejora del sistema de contratación administrativa utilizado por las juntas administrativas de los liceos rurales públicos en Costa Rica.
- Cámara de Comercio de Costa Rica (2012). Estadísticas económicas. [Comentario en sitio web] Recuperado de http://camara-comercio.com/camara2/wp-content/uploads/2015/11/17_docestadisticasempresas.pdf
- Celeri C. (2007). El libro de las PYMES. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Garnica
- Centro de Comercio Internacional. (2000). Mejorar el Acceso de las PYME a la Contratación Pública: La Experiencia de Determinados Países, UN, New York. Ginebra: CCI. Recuperado de https://read.un-ilibrary.org/democracy-and-governance/mejorar-el-acceso-de-las-pyme-a-la-contratacion-publica_e3862773-es#page3
- Chinchilla M, Ortega E (2015). La contratación pública en Costa Rica: planificación, selección e impugnación. Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho, 2015, Issue 1, pp.57-98
- Ekos. (7 de noviembre 2011). PYMES: Contribución clave en la economía. Revista Ekos. Recuperado de: <https://www.ekosnegocios.com/articulo/pymes-contribucion-clave-en-la-economia>
- Heredia L, Sánchez J.(2016). Evolución de las políticas públicas de fomento a las pymes en la Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea: un análisis comparativo. Revista Finanzas y Política Económica, Jul-Dec 2016, Vol.8(2), pp.221-249
- Hernández R. (2017). Capítulo 12: El inicio del proceso cualitativo: planteamiento del problema, revisión de la literatura, surgimiento de las hipótesis e inmersión en el campo Metodología de la investigación. Fundamentos de investigación. (pp. 355-281)

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2018). Directorio de Empresas y Establecimientos 2018. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/redee2018.pdf>
- Jinesta E. (2013). Administración Pública Municipal (Costa Rica) *Revistas de Ciencias Jurídicas*. N0 135 (123-174). 3-52.
- Licitaciones Inteligentes. (5 de agosto de 2020). ¿Cómo le afecta a su empresa el recorte de presupuestos para este 2020? [Newsletter]. Recuperado de <https://licitacionesinteligentes.com/como-le-afecta-a-su-empresa-el-recorte-de-presupuestos-para-este-2020/>
- Madriz, A. (9 de agosto de 2019). Proyecto reformaría Ley de Contratación Administrativa para transparentar compras del Estado. *El Periódico CR*. Recuperado de <https://elperiodicocr.com/proyecto-reformaria-ley-de-contratacion-administrativa-para-transparentar-compras-del-estado/>
- Martínez ,M. (2009). *Posición Competitiva De La Pyme*. España: Fundación Escuela de Organización Industrial. (pp. 135-148)
- May, S. (25 de mayo de 2020). Alerta: Autoridades anuncian nuevos casos de estafas telefónicas. *Delfino*. Recuperado de <https://delfino.cr/2020/05/alerta-autoridades-anuncian-nuevos-casos-de-estafas-telefonicas>
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (2014). *Política de Fomento al Emprendedurismo de Costa Rica*. Recuperado de <https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/politica-fomento-alemprendimiento.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio (2016). Estado de Situación de las Pymes en Costa Rica, 2015.]Recuperado de <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2016/pyme/informe.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Junio 2010). Política Pública de Fomento a las Pyme y al Emprendedurismo. Recuperado de <https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/Politica%20PubFomentoPYMEEmpre.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio (s.f). Alertan sobre fraudes informáticos a empresas usando nombre de instituciones de gobierno [Comunicado institucional] Recuperado de <https://www.meic.go.cr/meic/comunicado/932/alertan-sobre-fraudes-informaticos-a-empresas-usando-nombre-de-instituciones-de-gobierno.php>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio (s.f). Aumento la cantidad de micro empresas en el país [Comunicado institucional] Recuperado de <https://www.meic.go.cr/meic/comunicado/940/aumento-la-cantidad-de-microempresas-en-el-pais.php>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2019). Estudio Situacional de la PYME, serie 2012-2017. Una Nueva Metodología. Recuperado de <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2019/pyme/INF-012-19.pdf>

Ministerio de Hacienda (2011). Clasificador institucional del sector público. Recuperado de https://www.hacienda.go.cr/docs/51dedd6dcf55c_CLASIFICADORINSTITUCIONALDELSECTORPUBLICO2011.pdf

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2012). Premio nacional a la calidad y reconocimiento a prácticas promisorias en la gestión pública: bases del premio, 2ª ed.-- San José, Costa Rica

Ministerio de Seguridad Pública. (2021). Plan de Adquisiciones 2021. Recuperado de <https://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/comprasContratacion/comprasContrataciones.aspx>

Municipalidad de Desamparados. (2015). Reglamento Interno de la Contratación Administrativa de la Municipalidad del Cantón de Desamparados. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=79874&nValor3=101187&strTipM=TC

Municipalidad de Poás. (2016). Manual Descriptivo de Puestos. Recuperado de https://poasdigital.go.cr/images/documentos/MANUALPUESTOS_POAS_2016.pdf

Naciones Unidas (2014). Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd27_es.pdf

Núñez, M. (26 de agosto de 2020). Supermercados pagan 0,25% por datáfonos y las pymes,

hasta un 12%. Seminario Universidad. Recuperado de

[https://semanariouniversidad.com/pais/supermercados-pagan-025-por-datafonos-y-](https://semanariouniversidad.com/pais/supermercados-pagan-025-por-datafonos-y-las-pymes-hasta-un-12/)

[las-pymes-hasta-un-12/](https://semanariouniversidad.com/pais/supermercados-pagan-025-por-datafonos-y-las-pymes-hasta-un-12/)

OCDS.(s.f). Proceso de contratación administrativa. [Comentario en sitio web]. Recuperado

de [https://standard.open-](https://standard.open-contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/)

[contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/](https://standard.open-contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/)

OCDS.(s.f). Proceso de contratación administrativa. [Comentario en sitio web]. Recuperado

de [https://standard.open-](https://standard.open-contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/)

[contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/](https://standard.open-contracting.org/latest/es/getting_started/contracting_process/)

Open Contracting Partnership (s.f). Impact Stories. Countries. Recuperado de Impact

[stories - Open Contracting Partnership \(open-contracting.org\)](https://open-contracting.org/stories)

Open Government Partnership (s.f). Open Contracting and Public Procurement.

Recuperado de <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/open-contracting/>

Presidencia de la República de Costa Rica (13 de julio de 2020). EJECUTIVO PRESENTA

MEDIDAS DE REDUCCIÓN DEL GASTO POR ₡ 457.674 MIL MILLONES DE

COLONE. [Comunicado]. Recuperado de

<https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/07/ejecutivo-presenta-medidas-de-reduccion-del-gasto-por-%E2%82%A1-457-674-mil-millones-de-colones/>

Presidencia de la República de Costa Rica. (16 de agosto del 2020). Pymes podrán realizar su registro ante el MEIC fácilmente. [Comunicado] . Recuperado de <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/08/pymes-podran-realizar-su-registro-ante-el-meic-facilmente/>

Presidencia de la República de Costa Rica. (2017). Hacienda aclara: Compras públicas van más allá de una plataforma informática. [Comunicado] Recuperado de <https://presidencia.go.cr/comunicados/2017/04/hacienda-aclara-compras-publicas-va-mas-alla-de-una-plataforma-informatica/>

Pymes Costa Rica (s.f). ¿Qué es la condición PYME? [Comentario en sitio web]. Recuperado de <https://www.pyme.go.cr/cuadro5.php?id=1>

PYMES Costa Rica (s.f). Conozca el tamaño de su empresa. ¿Qué es una PYME?.[Comentario en sitio web] Recuperado de <https://www.pyme.go.cr/cuadro5.php?id=1>

PYMES Costa Rica (s.f). Empresas Registradas. PYME Activas. [Comentario en sitio web] Recuperado de https://www.pyme.go.cr/media/archivo/conozca_tamano_empresa/activas_0220_w.pdf

Rodríguez, Ó. (27 de mayo del 2020). Pandemia de covid-19 provoca cierre del 30% de las pymes. La Nación. Recuperado de <https://www.nacion.com/economia/negocios/pandemia-de-covid-19-provoca-cierre-del-30-de-las/VMDT7AU4AJAHRKU52OYCKZK5BA/story/#:~:text=Los%20efectos%20de>

%20la%20pandemia,y%20medianas%20empresas%20(pymes).&text=%E2%80%9
CHace%20un%20mes%2C%20alrededor%20de,temporal%20o%20con%20cierre%
20definitivo.

Romero J. (2010). Contratación administrativa electrónica en América Latina. Revista de
Ciencias Jurídicas, 2010, Issue 121, pp.107-164

Rozenwurcel G, Drewes L. (2012). Las PyMES y las compras públicas. Buenos Aires,
Argentina: IDRC Editorial

ANEXOS

ANEXO 1: Formulario entrevista a profundidad aplicada a proveedores institucionales de la Municipalidad de Poas y Desamparados

Código	Pregunta 1: ¿Cómo definen las necesidades de compras? ¿Existe un planteamiento	Frecuencia
101	Planificación Institucional	2
102	Estudios previos	1
Código	Pregunta 2: ¿Cómo priorizan los requerimientos de compra de la institución?	Frecuencia
201	Planificación de cada unidad	2
202	Planeamiento por plazos	1
203	Prioriza el alcalde y encargados financieros	1
Código	Pregunta 3: ¿Definen un cronograma de planeación para cada concurso?	Frecuencia
1	Sí	1
302	Definición de cronograma en licitaciones públicas y abreviadas	1
112	No se define cronograma para contrataciones directas	1
Código	Pregunta 4: ¿Realizan un estudio de mercado para cada concurso?	Frecuencia
401	La unidad solicitante realiza el estudio de mercado	2
Código	Pregunta 5: ¿Utilizan estudios de mercado de concursos o años anteriores?	Frecuencia
501	Cada compra requiere su estudio de mercado	1

502	En caso de iguales requerimientos de compra, se usan estudios pasados	2
503	No se usan estudios de mercado de otras instituciones	1
Código	Pregunta 6: ¿Cuál es el medio que utilizan para solicitar cotizaciones a los oferentes? (Correo, llamada, fax)	Frecuencia
601	Sitio web Municipal	1
602	Facebook de la Municipalidad	1
603	Periódicos de circulación nacional	1
604	Correo	2
605	Llamada telefónica	1
Código	Pregunta 7: ¿Quién gestiona las invitaciones a cotizar?	Frecuencia
701	Administradores del proceso	2
702	Invitaciones automáticas por medio de SICOP	1
Código	Pregunta 8: ¿Cuántos proveedores invitan a cotizar?	Frecuencia
801	La cantidad de invitados a cotizar varía según el tipo de procedimiento	1
802	Invitación a nivel nacional por medio de la plataforma de SICOP	1
803	Invitación a proveedores locales en cuanto a temas logísticos	1
3	No sabe	1
Código	Pregunta 9: ¿Quién compara las cotizaciones solicitadas?	Frecuencia
901	Proveeduría	1
902	Unidad solicitante	2

Código	Pregunta 10: ¿Existe alguna política interna para definir los plazos de recepción de ofertas y plazos de adjudicación?	Frecuencia
1	Sí	1
1001	Basado en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa	1
1002	Basado en el Reglamento interno de proveeduría institucional	1
1003	Plazo de 1 día hábil para casos urgentes	1
1004	Plazo de 1 a 5 días hábiles para contrataciones directas	1
1005	Plazo de 5 a 15 días hábiles para licitaciones abreviadas	1
2	No	1
1006	Se define de acuerdo a la complejidad del concurso	1
Código	Pregunta 11: ¿Definen un cronograma para la ejecución del concurso?	Frecuencia
1	Sí	2
1101	La CGR solicita cronograma de ejecución contractual	1
1102	El cronograma de ejecución contractual se presenta ante el Concejo Municipal	1
Código	Pregunta 12: ¿Existe unos requisitos generales previamente establecidos por la institución o varían según el tipo de procedimientos?	Frecuencia
1201	Se basan en la normativa relacionada a la contratación administrativa	1
1202	Los requisitos varían según el tipo de procedimiento	2

1203	Uso de carteles machote	1
Código	Pregunta 13: ¿Cómo se definen los requisitos de admisibilidad	Frecuencia
1301	El administrador del contrato define los requisitos de admisibilidad	2
1302	Proveeduría institucional define los requisitos de admisibilidad	1
Código	Pregunta 14: ¿Cómo se definen los requisitos técnicos?	Frecuencia
1401	La unidad solicitante define los requisitos técnicos	2
Código	Pregunta 15: ¿Existe alguna política interna para definir las multas y cláusulas penales o se definen según el objeto de contratación?	Frecuencia
1501	Uso de política interna basada en riesgos	1
1502	Se definen las multas y cláusulas penales para cada procedimiento	1
Código	Pregunta 16: ¿Quién aprueba o rechaza el cartel de contratación?	Frecuencia
1601	Proveeduría institucional aprueba o rechaza el cartel	1
1602	Un Comité técnico elabora el cartel	2
1603	Alcaldía aprueba las contrataciones directas	1
Código	Pregunta 17: ¿Cuánto tiempo tarda en aprobar o rechazar el cartel?	Frecuencia
1701	No hay un tiempo establecido	2
1702	En contrataciones directas entre 2 - 3 días hábiles	1

1703	Las contrataciones de alta cuantía se aprueban en una sesión del Concejo Municipal	1
Código	Pregunta 18: ¿En qué tipos de contrataciones se invita por medio de SICOP?	Frecuencia
1801	En todas las contrataciones se invita a cotizar por medio de SICOP	2
1802	Procedimientos de urgencia se cotizan localmente	1
1803	Compras de excepción limitan participación	1
Código	Pregunta 19: ¿Qué criterios utilizan para invitar a los proveedores seleccionados?	Frecuencia
1901	Criterios logísticos	1
1902	Criterios geográficos	1
1903	Registro de proveedores en SICOP	2
1904	Procedimientos de excepción	1
Código	Pregunta 20: ¿Se envía algún aviso especial a los proveedores que cotizaron en el estudio de mercado sobre la publicación del cartel?	Frecuencia
1	Sí	1
2	No	1
2001	Se le notifica a los proveedores locales que cotizaron	1
Código	Pregunta 21: ¿En cuáles medios se publican los procedimientos de contratación?	Frecuencia
2101	SICOP	2

2102	CGR	1
Código	Pregunta 22: ¿Cómo es el proceso para gestionar aclaraciones y modificaciones al cartel de contratación?	Frecuencia
2201	Se encarga el área técnica	2
2202	Proveeduría institucional administra el proceso de compra	2
Código	Pregunta 23: ¿Cómo determinan las modificaciones esenciales y no esenciales en un cartel de contratación?	Frecuencia
2301	Análisis del fondo de las aclaraciones y modificaciones	1
2302	El administrador del contrato analiza el sustento	1
2303	La solicitud más común es la separación de líneas	1
2304	Apego al procedimiento establecido en la normativa	1
Código	Pregunta 24: ¿Cómo anuncian las modificaciones realizadas a un cartel de contratación?	Frecuencia
2401	Por medio de SICOP	2
Código	Pregunta 25: ¿Cuánto es el tiempo aproximado que tardan en abrir las ofertas?	Frecuencia
2501	10-15 minutos en abrir las ofertas	1
2502	Un día hábil	1
Código	Pregunta 26: ¿Solicitan alguna certificación o declaración jurada que haga constar la condición de los oferentes?	Frecuencia
2601	Redactaron una declaración jurada que el oferente acepta cuando presenta la oferta	1
2602	Solicitan la personería jurídica	1

2603	Solicitan patente y permiso de funcionamiento	1
2604	Consulta de interoperabilidad	2
2605	En caso de error se verifica manualmente	2
Código	Pregunta 27: ¿Cómo es el proceso de evaluación de las ofertas?	Frecuencia
2701	Solicitud de criterio técnico	1
2702	En Licitaciones Abreviadas y Públicas se solicita criterio legal	1
2703	Proveeduría verifica la condición de los oferentes	1
2704	Proveeduría solicita los subsanes de la parte administrativa	1
2705	El administrador del contrato evalúa la parte técnica	2
2706	En la mayoría de casos solo se evalúan las primeras 4 ofertas	1
Código	Pregunta 28: ¿Quiénes son las personas encargadas de realizar el análisis?	Frecuencia
2801	Unidad usuaria (evaluación técnica)	2
2802	Legal (servicios jurídicos)	1
2803	Proveeduría	1
Código	Pregunta 29: ¿Quién determina los elementos a subsanar de parte de un oferente?	Frecuencia
2901	Proveeduría	2
2902	Administrador de contrato	1
Código	Pregunta 30: ¿Cómo se determina el plazo de recepción de subsanes y solicitudes de información?	Frecuencia
3001	Según la normativa	2

3002	De 2 a 5 días	1
3003	El plazo depende de la complejidad de lo solicitado	2
3004	De 1 a 2 días	1
Código	Pregunta 31: ¿Cuál es el proceso para emitir la recomendación de adjudicación?	Frecuencia
3101	En contrataciones directas, solo se requiere del análisis técnico y proveeduría emite la recomendación de adjudicación	2
3102	En Licitaciones Abreviadas y Públicas, después del análisis técnico, reúne la comisión para recomendar la adjudicación, esta se elevada a la alcaldía para posteriormente ser aprobado por el Concejo Municipal	1

ANEXO 2: Guía de Observación del Proceso de Compra por Medio de Contrataciones

Directas a Través de la Plataforma de SICOP

Este instrumento de observación pretende orientar al investigador para que obtenga información complementaria a la suministrada por los funcionarios, con el objetivo de ampliar la información recopilada con la aplicación del cuestionario.

Se tomará un conjunto de procedimientos de contratación de las proveedurías Municipales para comparar sus elementos fundamentales, donde se analizarán los siguientes rubros:

1. Reserva presupuestaria

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
Ley 7494, artículo 9: Previsión de verificación. Para comenzar el procedimiento de contratación, la Administración deberá acreditar, en el expediente respectivo, que dispone o llegará a disponer, en el momento oportuno, de los recursos humanos y la infraestructura administrativa suficiente para verificar el fiel cumplimiento del objeto de la contratación, tanto cuantitativa como cualitativamente.	Cumple / No cumple	Expediente electrónico - Número de solicitud de contratación - [6. Validación presupuestaria

2. Funcionarios relacionados al concurso

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
Reglamento 33411, artículo 10: Trámite posterior a la decisión inicial. Una vez adoptada la decisión inicial y cumplidos los requisitos previos, se trasladará a la Proveeduría Institucional quien conducirá el procedimiento de	Cumple / No cumple	Cartel electrónico- Detalles del concurso - [10. Funcionarios relacionados con el concurso]

<p>contratación administrativa, conforme a las siguientes actividades:</p> <p>d) Comunicar a cada uno de los funcionarios responsables, los plazos y las tareas que deberán desempeñar, según el cronograma.</p> <p>e) Elaborar, con la participación de las unidades usuaria, técnica, legal y financiera, según corresponda, el respectivo cartel. Asimismo, será la encargada de que exista una versión última del cartel que contenga todas las modificaciones, disponible tanto en medios físicos como electrónicos, cuando así proceda.</p>		
---	--	--

3. Invitación a proveedores

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 59:</p> <p>Publicación y contenido de la invitación al concurso. La invitación a participar, se publicará a través del Sistema Integrado de Compras Públicas, para aquellos procedimientos que se realicen en esa plataforma, sin perjuicio de cualquier publicación facultativa que la Administración contratante considere necesaria en cualquier otro medio físico o electrónico.</p>	Sí / No	<p>Cartel electrónico - Detalles del concurso - Consulta de notificaciones</p>

4. Estudios de mercado

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Ley 7494, artículo 42:</p> <p>Estructura mínima. El procedimiento de licitación pública se desarrollará reglamentariamente, y se respetarán los siguientes criterios mínimos:</p> <p>a) El cumplimiento de los requisitos previos de la contratación. Para tomar la decisión administrativa de promover el concurso, la administración deberá realizar los estudios suficientes que demuestren</p>	Sí / No	<p>Expediente electrónico - Número de solicitud de contratación - [5. Archivo adjunto]</p>

que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con eficiencia y seguridad razonables.		
--	--	--

5. Presupuesto estimado

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 8:</p> <p>La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jeraarca de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.</p> <p>a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda.</p>	Sí / No	Expediente electrónico - Número de solicitud de contratación - [2. Información de la contratación] - Monto de presupuesto estimado

6. Plazos

Recepción de ofertas de excepción		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 58</p> <p>En las contrataciones reguladas en el artículo 2 bis de la Ley de Contratación Administrativa, la Contraloría General de la República, indicará, en cada caso, el plazo mínimo para recibir ofertas, tomando en cuenta para ello, la complejidad del objeto.</p>	Sí/ No cumple / No aplica	Cartel electrónico- Detalles del concurso - [1. Información general] - Cierre de recepción de ofertas

Recepción de ofertas en Contratación directa de escasa cuantía		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 144:</p> <p>...La entidad dará un plazo mínimo de un día y un máximo de cinco días hábiles para la presentación de las cotizaciones. En casos acreditados como urgentes se pueden solicitar las cotizaciones con, al menos, cuatro horas de anticipación a su recepción; en este supuesto deberá existir un documento firmado por un funcionario que se haga responsable de esta decisión, quien será el mismo que dicta el acto de adjudicación.</p>	<p>Cumple / No cumple</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso -</p> <p>[1. Información general] - Cierre de recepción de ofertas</p>

Recepción de aclaraciones		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 60:</p> <p>Las aclaraciones a solicitud de parte, deberán ser presentadas ante la Administración, dentro del primer tercio del plazo para presentar ofertas.</p>	<p>Cumple / No cumple</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso -</p> <p>[A. Aclaración]</p>

Resolución de aclaraciones		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 60:</p> <p>...Serán resueltas dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación.</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso -</p> <p>[A. Aclaración] - Lista de solicitudes de Aclaración</p>

7. Modificaciones

Modificaciones no esenciales		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 60:</p> <p>Por modificaciones no esenciales, se entienden aquellas que no cambien el objeto del negocio ni constituyan una variación fundamental en la concepción original de éste y deberán comunicarse por los mismos medios en que se cursó la invitación, con al menos tres días hábiles de anticipación al vencimiento del plazo para recibir ofertas.</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso - Historial de modificaciones al cartel y Cartel electrónico- Detalles del concurso -</p> <p>[F. Documento del cartel]</p>

Modificaciones esenciales		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 60:</p> <p>...Cuando mediante publicación o comunicación posterior se introduzca una alteración importante en la concepción original del objeto, los plazos para recibir ofertas serán ampliados, como máximo, en el cincuenta por ciento del plazo mínimo para facilitar ese estudio el órgano competente confeccionará un cuadro comparativo de análisis de las ofertas según su ajuste a las especificaciones del cartel y de sus características más importantes, el cual formará parte del expediente respectivo. que correspondan de acuerdo con la ley para este tipo de contratación.</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso - Historial de modificaciones al cartel y Cartel electrónico- Detalles del concurso - [F. Documento del cartel]</p>

Modificaciones de oficio		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP

<p>Reglamento 33411, artículo 60:</p> <p>Cuando se trate de aclaraciones acordadas de oficio que no impliquen modificación, es deber de la Administración incorporarlas de inmediato al expediente y darles una adecuada difusión dentro de las 24 horas siguientes.</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Cartel electrónico- Detalles del concurso - Historial de modificaciones al cartel y Cartel electrónico- Detalles del concurso - [F. Documento del cartel]</p>
--	---	--

8. Análisis legal de las ofertas

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 65:</p> <p>Documentos a aportar. Toda oferta presentada por un proveedor nacional contendrá las siguientes declaraciones y certificaciones, sin perjuicio de cualquier otra documentación de la misma naturaleza, que la Administración, requiera en el cartel. En el caso de las declaraciones, se harán bajo la gravedad de juramento y no será necesario rendirlas ante notario público, salvo que así razonablemente lo requiera la Administración en el cartel. Estas serán admisibles en documento separado o bien como parte del texto de la propuesta.</p> <p>a) Declaración jurada de que se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales.</p> <p>b) Declaración jurada de que el oferente no está afectado por ninguna causal de prohibición.</p> <p>c) Certificación de que el oferente se encuentra al día en el pago de las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), o bien, que tiene un arreglo de pago aprobado por ésta, vigente al momento de la apertura de las ofertas. La Administración podrá señalar en el cartel en qué casos la certificación de la CCSS no deba aportarse, porque se cuenta con acceso directo al sistema de dicha entidad y pueda verificar por sí misma la condición del participante. En todo caso la Administración podrá constatar en</p>	<p>Sí / No</p>	<p>Expediente - [2. Información de Cartel]- Resultado de la solicitud de verificación y [3. Apertura de ofertas]- Apertura finalizada - Consultas - Consulta a situación de oferentes</p>

cualquier momento, el cumplimiento de las obligaciones obrero patronales.		
---	--	--

9. Análisis técnico de las ofertas

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 83:</p> <p>Para facilitar ese estudio el órgano competente confeccionará un cuadro comparativo de análisis de las ofertas según su ajuste a las especificaciones del cartel y de sus características más importantes, el cual formará parte del expediente respectivo.</p>	Sí / No	Expediente - [2. Información de Cartel]- Resultado de la solicitud de verificación

10. Solicitud de información y subsanación

Plazo de recepción de información y/o subsanes		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 80:</p> <p>Corrección de aspectos subsanables o insustanciales. Dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura, la Administración realizará el análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá a los oferentes un plazo de hasta cinco días hábiles, para que corrijan errores o suplan información sobre aspectos subsanables o insustanciales.</p>	Cumple / No cumple / No registra	Expediente - [2. Información de Cartel]- Resultado de la solicitud de Información

11. Recomendación de adjudicación

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 86:</p> <p>Una vez hechos los estudios y valoraciones señalados en los artículos anteriores, la Administración, deberá dictar el acto de selección del adjudicatario. Cuando se soliciten</p>	Cumple / No cumple / No registra	Expediente - [4. Información de Adjudicación]- Recomendación de adjudicación

precios unitarios y la Administración se haya reservado la posibilidad de adjudicar parcialmente una misma línea o mismo objeto, así lo indicará.		
---	--	--

12. Adjudicación en firme y recursos de revocatoria

Plazo para recurrir		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Ley 7494, artículo 91:</p> <p>Cobertura y plazo. Cuando, por el monto, no proceda el recurso de apelación, podrá solicitarse la revocatoria del acto de adjudicación, dentro de los cinco días hábiles siguientes al día en que se comunicó...</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Cartel electrónico - [12. Procesos por partida]- Acto de adjudicación- [Recurso]</p>

Proceso de resolución		
Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 194:</p> <p>Si el recurso es inadmisibile o manifiestamente improcedente, se ordenará y notificará su archivo en el término de dos días hábiles siguientes a la fecha de recibo del recurso. Si el recurso resultara admisible, se notificará a la parte adjudicada, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación, para que exprese su posición sobre los alegatos del disconforme, dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación.</p>	<p>Cumple / No cumple / No registra</p>	<p>Expediente electrónico - [4. Información de Adjudicación] - Recurso de Revocatoria/ Apelación - [Información de la resolución del recurso]</p>

13. Formalización contractual

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 198:</p> <p>En aquellos casos que si se requiere de la formalización, dentro de los cinco 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.</p>	Sí / No	Expediente electrónico - [5. Información de contrato]

14. Orden de pedido

Fundamento	Modelo	Localización de la información en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 198:</p> <p>Cuando no resulte necesario formalizar una contratación, el documento de ejecución presupuestaria denominado pedido, orden de compra u otro similar, en el tanto incluya la descripción del bien, nombre del contratista, plazo de entrega y monto del contrato, constituirá instrumento idóneo junto al expediente administrativo en que se sustenta, para que se ejerza la fiscalización del procedimiento, así como para continuar con los trámites de ejecución contractual y pago respectivo, todo bajo responsabilidad del funcionario que la emite.</p>	Sí / No / No registra	Expediente electrónico - [5. Información de contrato /Orden de pedido]

15. Factores de evaluación

Fundamento	Modelo	Localización en SICOP
<p>Reglamento 33411, artículo 55:</p> <p>La Administración, podrá incluir otros factores de calificación distintos al precio, en el tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente. No podrán ser ponderados como factores de evaluación los requisitos mínimos legales, técnicos o financieros, que resulten indispensables para la contratación.</p>	Sí / No	Cartel electrónico - [2. Sistema de Evaluación de Ofertas]

ANEXO 3: Base de datos de pymes a entrevistar

#	Proveedor	Cédula	Pyme	Contacto	Correo	Teléfono	Tamaño según MEIC
1	CALUASA CARROCERIA Y PINTURA SOCIEDAD ANONIMA	3101196726	Pequeña	Ana Lucía González García	info@caluasa.com	22483561	Pequeña
2	CONSTRU EXPRES SOCIEDAD ANONIMA	3101114116	Mediana	YAMILETH CHORRES SANCHEZ	ychorres@constru-express.com ventas@constru-express.com	2442-2021	Mediana
3	CONSTRUCTORA CARTAGINESA E Y L SOCIEDAD ANONIMA	3101283955	Mediana	MARIO ALBERTO ARAYA MENA	constructoracartaginesa@orosicr.com	2217-7230	Pequeña
4	CONSTRUCTORA Y MULTISERVICIOS J S P SOCIEDAD ANONIMA	3101352611	Mediana	JOSE ANGEL SANCHEZ PADILLA	infoconstructorajsp@gmail.com	24402674	Mediana
5	DISTRIBUIDORA EGO SOCIEDAD ANONIMA	3101156876	Pequeña	Erlín Joaquín Gómez Rodríguez	servicliente@uniforme-sego.com	2276-9496	Pequeña

6	DISTRIBUIDORA M SOCIEDAD ANONIMA	3101047798	Mediana	Santiago de la Cuesta	NR	2239-0154	Mediana
7	EUROTECNICA DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101561494	Mediana	CARLOS ENRIQUE AGUILAR ROJAS	eurotecnica@eurotecnicacr.com ventas@eurotecnicacr.com	Tel: (506) 2241-4242 WhatsApp: (506) 7017-7319	Mediana
8	EVENTOS BRAGAR SOCIEDAD ANONIMA.	3101472790	Pequeña	JOSE ANDRES CASTILLO MORA	info@eventosbragar.com	88427472	Pequeña
9	IMPORTACIONES GLOBALES IGLOSA SOCIEDAD ANONIMA	3101727829	Pequeña	MARCO VINICIO POZUELO NAVARRO	lsaborio@iglosa.com	47013102	Pequeña
10	IMPORTACIONES S M H SOCIEDAD ANONIMA	3101156127	Mediana	Randall Gonzalez Porras	ventas@superfiltros.com	2296 6666	Mediana
11	INCOPOAS FERRETERIA SOCIEDAD ANONIMA	3101297236	Pequeña	KATTIA SOLIS SOTO	info@grupoincopoas.com	2448 4884	Pequeña

12	INVOTOR SOCIEDAD ANONIMA	3101169216	Pequeña	Olga Lucia Ortega Aguilar	contacto@invotor.com	2255-1563	Pequeña
13	JENNIFER YESENIA AGUILAR BONILLA	111850917	Pequeña	JENNIFER YESENIA AGUILAR BONILLA	cateringservice.tenedo rrojocr@gmail.com	40341866 8842-3809	Pequeña
14	KRISSOS DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101619622	Pequeña	OSCAR MARTINEZ MURILLO	taller_mym@outlook.c om	2458-2278 8871-9783	Pequeña
15	MATERIALES Y FERRETERIA LA SUIZA SOCIEDAD ANONIMA	3101629829	Mediana	RANDALL GERARDO ACUÑA VILLALOBOS	mat.lasuiza@yahoo.co m	2260-8383	Mediana
16	MEGA ESCENARIOS SOCIEDAD ANONIMA	3101382669	Mediana	STEILYN ESQUIVEL CAMPOS	info@megaescenarios. com	2440 0018	Pequeña
17	MOBILITE SOCIEDAD ANONIMA	3101525142	Pequeña	STEVE PHILLIPS SALAZAR	ventas02@mobilitecr.c om	2296 6839 WhatsApp: 6195 4623	Pequeña
18	MUEBLES METALICOS ALVARADO SOCIEDAD ANONIMA	3101052993	Mediana	EDGAR EDUARDO ALVARADO ARDON	licitaciones@muebles metalicosalvarado.com	2290-2424	Mediana

19	PAVA DE GRECIA SOCIEDAD ANONIMA	3101177147	Pequeña	HENRY GERARDO PANIAGUA VASQUEZ	apaniagua@pavacr.com hpaniagua@pavacr.com	24445182	Pequeña
20	PENTA DISTRIBUCION VEINTIUNO SOCIEDAD ANONIMA	3101567563	Pequeña	SINDSEY JIMENEZ CASTRO	gerencia@penta21.net	24386652	Pequeña
21	PROVEDURIA GLOBAL GABA SOCIEDAD ANONIMA	3101667782	Pequeña	Pablo Garro Badilla	info@gabacr.com	2228-5287	Pequeña
22	RECAUCHADORA TRAC TACO SOCIEDAD ANONIMA	3101017852	Pequeña	JUAN CARLOS YAMUNI ZELEDON	ventas@tractaco.com	2220 2222 7113-9480	Mediana
23	SANTA BARBARA TECHNOLOGY SOCIEDAD ANONIMA	3101368103	Mediana	Edwin Orlando Fernandez Quintana	ventas@sbtechnology.co.cr	4052-0590	Mediana
24	AKTEK SOCIEDAD ANONIMA	3101287514	Pequeña	KAROL VIVIANA CORDOBA AGUILAR	sercliente@aktekcr.com	6050 3275 / 8854 8975	Pequeña

25	ALFARO & HERNANDEZ IT CORPORATION ITCO SOCIEDAD ANONIMA	3101660919	Pequeña	JANSI ALFARO HERNANDEZ	info@itcoint.com	4000-1771	Pequeña
26	ALFREDO ALEXANDER RODRIGUEZ HERNANDEZ	303500687	Mediana	ALFREDO ALEXANDER RODRIGUEZ HERNANDEZ	NR	NR	Pequeña
27	ALL FIRE PRODUCTS SOCIEDAD ANONIMA	3101496500	Pequeña	ADRIAN RAMIREZ FERNANDEZ	info@allfirecr.com	4000 2835	Pequeña
28	ALMA CREATIVA SOCIEDAD ANONIMA	3101347034	Pequeña	Erika Villegas Bustamante	contratacion@almacre ativa.com	22536658	Pequeña
29	BL ONE SOCIEDAD ANONIMA	3101634194	Pequeña	BENJAMIN PINEDA AVILA	info@blonecr.com	2236-2894	Pequeña
30	CAISA INC DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101219989	Mediana	Maureen Mendoza Sánchez	info@caisa.cr	40010505	Pequeña

31	CALUASA CARROCERIA Y PINTURA SOCIEDAD ANONIMA	3101544550	Pequeña	Ana Lucía González García y Felipe Bolaños González	info@caluasa.com	Tel: 2248- 3561 Fax 2248-3561 ext 103	Pequeña
32	COALICION AUTOMOTRIZ COAUTO SOCIEDAD ANONIMA	3101237629	Pequeña	JOSE PABLO PEREZ BARBOZA	contratacionadministra tiva@coautocr.com	42001820	Pequeña
33	COMERCIALIZADORA A T DEL SUR SOCIEDAD ANONIMA	3101461368	Pequeña	Vanessa Rocio Monge Paniagua	rvado@atdelsur.com	2229-6060	Pequeña
34	COMERCIALIZADORA BRECAM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101507068	Pequeña	KEYRITH MARIA CAMPOS CHACON	info@brecam.com	24440359 / 24441858	Pequeña
35	COMERCIALIZADORA GORI ALBISA SOCIEDAD ANONIMA	3101016469	Mediana	NATALIA ANDREA GOMEZ OCAMPO	ngomez@goricr.com	2560-0859	Pequeña
36	COMPAÑIA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL CRUZ VERDE SOCIEDAD ANONIMA	3101622575	Mediana	Paola Andrea Agredo Rubio	ventas@cruzverde.co. cr	2262-2939	Mediana

37	CONSTRU EXPRES SOCIEDAD ANONIMA	3101584025	Mediana	YAMILETH CHORRES SANCHEZ	ychorres@constru-express.com ventas@constru-express.com	2442-2021	Mediana
38	CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES VENTURA SOCIEDAD ANONIMA	3101394493	Pequeña	MIJAIL GORDIENKO ESQUIVEL	info@promallascr.com	2213-0205	Mediana
39	CONSTRUCTORA ARPO SOCIEDAD ANONIMA	3101118923	Mediana	MARIA DE LOS ANGELES RODRIGUEZ PORRAS	info@arpocr.com / licitacionesarpo@gmail.com	22030807	Pequeña
40	CONSTRUCTORA INTERVALLE SOLANO MATA SOCIEDAD ANONIMA	3101680440	Mediana	ROGER SOLANO CASTILLO	kvargas@inder.go.c	2247-7400 ext. 7723	Pequeña
41	CONSTRUCTORA SHAAN SOCIEDAD ANONIMA	3101180936	Pequeña	SAUL FALLAS ROMERO y Angie Fallas Agüero	racoingenieriaotmail.com	2270 1747	Mediana

42	CORPORACION SOLINTEC CR SOCIEDAD ANONIMA	3102723030	Mediana	JANINA BEATRIZ BRACAMONTE LEAL		4010-2900 / 25820934	Pequeña
43	CREACIONES DEPORTIVAS EL MONARCA SOCIEDAD ANONIMA	3101201702	Mediana	RONALD RODRIGUEZ RAMIREZ	info@monarcacr.com	2218-1179 / 2219-8859	Mediana
44	CRETAGAMING SOLUCIONES TECNOLOGICAS SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	3101300763	Pequeña	Orlando Mauricio Vindas Bonilla y WENDY REBECA GAMBOA VILLALOBOS	wgamboa@grupocreta .com	4034-0389 / 8853-1378	Pequeña
45	DISMEDICA DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101356793	Pequeña	Milagro Antillon Guevara		2253-2860	Pequeña
46	DISTRIBUIDORA DE FRUTAS CARNES Y VERDURAS TRES M SOCIEDAD ANONIMA	3101465023	Mediana	ALBERTO EDUARDO MONGE RIVERA	distribuidora@tresmcr. com	22757526	Pequeña

47	DISTRIBUIDORA EGO SOCIEDAD ANONIMA	3101237818	Pequeña	Erlín Joaquín Gómez Rodríguez	serviciente@uniforme sego.com	2276-9496	Pequeña
48	DISTRIBUIDORA FLOREX CENTROAMERICANA SOCIEDAD ANONIMA	3101394760	Mediana	CARLOS ENRIQUE ARAYA ARIAS	licitaciones@florexcr. com	2447-2323 ext. 1125	Mediana
49	DISTRIBUIDORA M SOCIEDAD ANONIMA	3101474606	Mediana	Santiago de la Cuesta	metalin@ice.co.cr	2222-3777 2239-0154	Mediana
50	EQUIPO MEDICO MONTES DE OCA SOCIEDAD ANONIMA	3101297195	Mediana	Jose F Montes de Oca	mario@grupomo.com estela@grupomo.com	2104-0404 Ext 483, 485	Mediana
51	EQUIPOS Y SUMINISTROS KEIMA E S K SOCIEDAD ANONIMA	3102452373	Pequeña	Mario Monge Rojas	ventas2@keimacr.com	(506) 8735- 6141 / 506) 2240-0822	Pequeña
52	EURO AMALTEA SOCIEDAD ANONIMA	3101761205	Pequeña	ANGELA ROSA HURTADO OROZCO		4070 1199	Pequeña
53	EVENTOS BRAGAR SOCIEDAD ANONIMA.	3101169051	Pequeña	JOSE ANDRES CASTILLO MORA	info@eventosbragar.c om	88427472	Pequeña

54	FADEMSA MARCAS Y AFINES SOCIEDAD ANONIMA	3101336457	Mediana	RAQUEL MUÑOZ RAMIREZ	jesus@motivamoscr.c om	2296-9042 / 8837-1854	Pequeña
55	FARMACIA BAZZANO SOCIEDAD ANONIMA	3101193878	Pequeña	LARRY ALBERTO RAMIREZ CHAVARRIA	compras@farmaciabaz zano.com	2524 0510	Pequeña
56	FERRETERIA VIRTUAL F V C R SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	3101633999	Pequeña	MANUEL EDUARDO CALVO BOZA	ferreteriavirtualcr@gm ail.com	4001 9550	Pequeña
57	FERRETERIAS JIZAR SOCIEDAD ANONIMA	3101342457	Mediana	ALONSO MIGUEL SALAZAR FLORES	cajero3jizar@jizar.cr	4701 0040 / +506 8525 8025	Pequeña
58	FERVA DEL NORTE SOCIEDAD ANONIMA	3101436579	Mediana	Alvaro Fernández Romero	mercadeo@fervadelno rte.com / info@fervadelnorte.co m	2293-2309	Mediana
59	FIJACIONES H Y M DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101623095	Pequeña	Rita Valverde Martínez	recepcion@fijacionesh ym.com	2560 0858	Pequeña

60	FUMIGADORA CONTROL TECNICO DE PLAGAS SOCIEDAD ANONIMA	3101738822	Mediana	EDWIN ANTONIO SERRANO CORDERO	melissa.ortega@rentok il.com	258- 1875/2233- 2150	Mediana
61	FUMIGADORA COROIN CR SOCIEDAD ANONIMA	3101197460	Mediana	JOHNNY ALBERTO TORRES GUTIERREZ	contratacionespúblicas @fumigadoracoroin.co m	25531734 / 25513932 / 25513900	Pequeña
62	GEOS TELECOM SOCIEDAD ANONIMA	3101310800	Pequeña	Antonio Robinson Thompson	info@geotelecomcom	506) 2234- 7845 (506) 2234- 7895	Pequeña
63	GERMAN SANCHEZ MORA SOCIEDAD ANONIMA	3101143562	Mediana	GERMAN GONZALO SANCHEZ MORA	symsapz@yahoo.com	2230-5215 / 8394-9311	Pequeña
64	GO MARKETING & DESIGN SOCIEDAD ANONIMA	3101567244	Pequeña	JOSE PABLO GUERRERO VARGAS	pguerrero@gomarketi ngcr.com	2253.9958 / 8323.5806	Pequeña

65	IMPORTACIONES GLOBALES IGLOSA SOCIEDAD ANONIMA	3101406902	Pequeña	MARCO VINICIO POZUELO NAVARRO	Isaborio@iglosa.com	47013102	Pequeña
66	IMPORTACIONES LAPA DEL TEMPISQUE SOCIEDAD ANONIMA	3101361710	Pequeña	ALAN RICARDO SANCHEZ HUERTAS	info@importacionesla pa.com		Pequeña
67	IMPORTADORA AUTOMANIA DE CARTAGO SOCIEDAD ANONIMA	3101321112	Mediana	olga cruz molina	info@automaniacr.co m / ocruz@automaniacr.co m	2553-2020 ext 1007 o 1004	Mediana
68	INDUSTRIAL FIRE AND RESCUE EQUIPMENT SOCIEDAD ANONIMA	3102022507	Mediana	Alvaro Calvo Gutierrez y Eduardo Gonzalez Arroyo	2292-6802	notificacione s@ifrcr.com	Mediana
69	INDUSTRIAS AZOFEIFA SOCIEDAD ANONIMA	3101126423	Mediana	RAFAEL LISIMACO AZOFEIFA CHAVES	info@industriasazofeif a.cr	2101-0590 // 8841-0339	Pequeña
70	INNOVACIONES GIVAN I. G. SOCIEDAD ANONIMA	3101613823	Mediana	Angie Chaves	mercadeo@givancr.co m / info@givancr.com	2231-25-46 EXT 104	Pequeña

						8771-5999	
71	INSTRUMENTOS MUSICALES LA CLAVE SOCIEDAD ANONIMA	3101067935	Pequeña	DYALA LOBO ARIAS	aclaveheredia@gmail.com	2262-5586 / 2237-9898	Pequeña
72	INTEGRADORES DE SISTEMAS DE SEGURIDAD ISS SOCIEDAD ANONIMA	3101115683	Pequeña	Virginia Calvo Gamboa	servicio@caseg.cr	2253 6009	Pequeña
73	INTERGRAPHIC DESIGNS SOCIEDAD ANONIMA	3101188102	Pequeña	ALLAN WHEELLOCK VILLALOBOS	info@igdonline.com / jcortes@intergraphicdesigns.com	4001-2890	Pequeña
74	INTOPO SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	3101609184	Pequeña	Melvin Salas Sanchez	proyectos@intopo.com	2272-8727, (506) 2272- 8728	Pequeña
75	INVOTOR SOCIEDAD ANONIMA	3101274481	Pequeña	Olga Lucia Ortega Aguilar	contacto@invotor.com	2255-1563	Pequeña

76	J L SEÑALIZACION Y ARQUITECTURA SOCIEDAD ANONIMA	3101540111	Mediana	JUNIOR GERARDO ESPINOZA CHAVES	e-mail: info@jylsa.com / cotizaciones@jylsa.co m	2260- 0517 - Fax: 2260- 0517 ext 702-703	Mediana
77	JENNIFER YESENIA AGUILAR BONILLA	3101442865	Pequeña	JENNIFER YESENIA AGUILAR BONILLA	cateringservice.tenedo rrojocr@gmail.com	40341866 8842-3809	Pequeña
78	LLANTAS GRECIA SOCIEDAD ANONIMA	3101393663	Pequeña	EMMANUEL ESPINOZA ZAMORA	llantasgrecia@hotmail. com	8522 4085	Pequeña
79	MACROESTRUCTURAS SOCIEDAD ANONIMA	3101199078	Pequeña	JORGE LUIS GARCIA BADILLA	macroestructuras@hot mail.com	8703 4240 / 2222 7982	Pequeña
80	MARROQUINERIAS HERMANOS SANCHEZ SOCIEDAD ANONIMA	3101233472	Mediana	ALVARO GERARDO SANCHEZ MORA	disanzmhs@yahoo.es	2245-4235 2245-5114	Pequeña
81	MATERIALES Y FERRETERIA LA SUIZA SOCIEDAD ANONIMA	3101755869	Mediana	RANDALL GERARDO ACUÑA VILLALOBOS	mat.lasuiza@yahoo.co m	2260-8383	Mediana

82	MAURO MATERIALES Y SERVICIOS MASESA SOCIEDAD ANONIMA	3101309452	Pequeña	GUSTAVO ADOLFO FERNANDEZ MAURO	fe@mauromateriales.c om ventas@mauromateria les.com	2233 2020	Pequeña
83	MEGA ESCENARIOS SOCIEDAD ANONIMA	3101199925	Mediana	STEILYN ESQUIVEL CAMPOS	info@megaescenarios. com	2440 0018	Pequeña
84	MOTORES CRONOS SOCIEDAD ANONIMA	3101475478	Pequeña	JASON DANIEL ARROYO QUIROS	INFO@MOTORESC RONOS.COM	4000 5769 6479-1233	Pequeña
85	MUEBLES METALICOS ALVARADO SOCIEDAD ANONIMA	3101561385	Mediana	EDGAR EDUARDO ALVARADO ARDON	licitaciones@muebles metalicosalvarado.com	2290-2424	Mediana
86	MUNDO CREATIVO SOCIEDAD ANONIMA	3101141446	Pequeña	Juan Jose Santamaria Barrantes	info@mundocreativof ormularios.com	2286-2327	Pequeña
87	OUTSOURCINGWIJESS GLOBAL SOCIEDAD ANONIMA	3101337249	Pequeña	JESSICA RODRIGUEZ QUESADA	jrodriguez.wilrof@outl ook.com	2239-6632 2239-5525	Pequeña

88	PAVA DE GRECIA SOCIEDAD ANONIMA	3101402758	Pequeña	HENRY GERARDO PANIAGUA VASQUEZ	apaniagua@pavacr.com hpaniagua@pavacr.com	24445182	Pequeña
89	PROMOCIONAR DE COSTA RICA A Y M SOCIEDAD ANONIMA	3101402827	Pequeña	Mónica María Hernández Roa	info@promocionarcr.com	21032177	Pequeña
90	PROMOCIONES DE MERCADEO PROMERC SOCIEDAD ANONIMA	3101171135	Pequeña	FEDERICO LACAYO LACAYO	info@promerc.net	2258 3544	Pequeña
91	PROPACE INGENIERIA SOCIEDAD ANONIMA	3101222974	Mediana	VINICIO ALVAREZ QUEVEDO	info@propace.net	22534341	Mediana
92	PROPAK DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101233472	Pequeña	Alberto Vivas Franciscony	info@propakcr.com	22317922	Pequeña
93	PROVEDORA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL E P P SOCIEDAD ANONIMA	3101755869	Mediana	LUCIA AVALOS SANCHEZ	ventas@prosiso.co.cr	25606064 7108-4593	Pequeña
94	PROVEDURIA GLOBAL GABA SOCIEDAD ANONIMA	3101667782	Pequeña	Pablo Garro Badilla	info@gabacr.com	2228-5287	Pequeña

95	RECAUCHADORA REMI SOCIEDAD ANONIMA	3101309452	Mediana	Carlos Manuel Carballo Leiva	lkooper@remi.co.cr	22902280	Pequeña
96	RECAUCHADORA TRAC TACO SOCIEDAD ANONIMA	3101017852	Pequeña	JUAN CARLOS YAMUNI ZELEDON	ventas@tractaco.com	2220 2222 7113-9480	Mediana
97	ROJO VALCOR SOCIEDAD ANONIMA	3101199925	Pequeña	ELIAS ROBERTO VALVERDE CORRALES	info@raincatcr.com	2296-1910 2220-3344	Pequeña
98	SERTEK EQUIPOS Y PESAJES SOCIEDAD ANONIMA	3101475478	Pequeña	JUAN KENNEDY BRENES SERRANO	info@sertekpesaje.net	22503367 22501676	Pequeña
99	STADIUM SOURCE SOCIEDAD ANONIMA	3101561385	Mediana	Isabel Cristina Vargas Castillo	info@stadiumsource.c om licitaciones@stadiums ource.com	4001-6633	Mediana
100	TALLER PIPO DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	3101141446	Pequeña	JOSE RODOLFO RETANA VALVERDE	info@tallerpipo.com	22501111	Pequeña

101	TECNOVA SOLUCIONES SOCIEDAD ANONIMA	3101337249	Mediana	Gerardo Rodriguez Perez	info@tecnovasolucion es.com	2256-8000	Mediana
102	TECTEL TECNOLOGIA TELEFONICA SOCIEDAD ANONIMA	3101402758	Pequeña	JOSE ANTONIO BADILLA MATAMOROS	info@tectelcr.com	22493737	Pequeña
103	TIANCY MEDICA SOCIEDAD ANONIMA	3101402827	Pequeña	Christian Salazar Soto	Info@TiancyMedica.c om	2441-5844 / 2430-1285	Pequeña
104	TRANSACCIONES MEDICAS TRANSMEDIC SOCIEDAD ANONIMA	3101171135	Pequeña	XENIA GIOVANNA MOLINA PACHECO	info@transmedic.net / ventas@transmedic.ne t	2226-1589	Mediana
105	TRANSPORTES RAMIREZ ACUÑA SOCIEDAD ANONIMA	3101222974	Pequeña	GERARDO ALBERTO RAMIREZ ACUÑA	ramiracu@hotmail.co m	2450 0894	Pequeña

ANEXO 4: Cuestionario Semiestructurado Aplicado a Pequeñas y Medianas Empresa

¡Cuéntenos su experiencia como oferente!

El objetivo de este formulario es consultar su experiencia en el proceso de venderle bienes o servicios a las municipalidades de Desamparados y Poás. Su participación en este proceso es sumamente importante, ya que como proveedor es un actor clave en la adquisición de los bienes y servicios de las Municipalidades bajo estudio. Todos los datos recopilados serán procesados de manera confidencial.

Los fines de esta investigación son meramente académicos, por lo que sus resultados se encuentran fuera de lucro.

Por tal motivo, solicitamos su colaboración contestando sinceramente las siguientes preguntas (recuerde contestar exclusivamente de acuerdo a su experiencia en procesos de compras en las Municipalidades de Desamparados o Poás durante el año 2019)

*Obligatorio

- 1. Indique el nombre de la empresa en que labora: ***
- 2. Indique el nombre de la Municipalidad en la que ha participado en procesos de compras públicas (durante el año 2019): ***
 - a. Poás
 - b. Desamparados
 - c. Ambas
- 3. Indique el tamaño de la empresa para la que labora ***
 - a. Micro (1- 5 empleados)

- b. Pequeña (6 - 18 empleados)
- c. Mediana (19 - 99 empleados) Grande (más de 100 empleados)

4. Indique su nivel de conocimiento en Contratación Administrativa (CA): *

- a. Avanzado (Conoce el proceso de defensa de multas y cláusulas penales/ Ha presentado un reajuste al precio)
- b. Intermedio (Conoce sobre la Jurisprudencia o Resoluciones de la Contraloría General de la República/ Conoce sobre el régimen recursivo/ Conoce como presentar una garantía de participación o cumplimiento)
- c. Básico (Conoce los conceptos básicos, las diferencias entre los tipos de procedimientos y los principios que rigen las compras públicas)
- d. Nulo (No conoce nada sobre la Ley ni el Reglamento)

5. Indique su nivel de conocimiento en el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP):

- a. Avanzado (Sabe dónde encontrar y dar seguimiento a los avances de la evolución de las ofertas presentadas)
- b. Intermedio (Sabe gestionar consultas de aclaración / Sabe cómo presentar una oferta/ Como presentar un recurso)
- c. Básico (Sabe cómo buscar y leer un cartel electrónico) Nulo (Nunca ha usado la plataforma de SICOP)

6. 1. ¿Cómo se entera de las oportunidades de licitación? *

Selecciona todos los que correspondan.

- a. Por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP)
- b. Por medio de un correo electrónico de parte de la institución
- c. Por medio de una llamada telefónica de parte de la institución
- d. Por medio de publicaciones en las redes sociales de la institución
- e. Por medio de publicaciones en periódicos
- f. Por medio de un sistema pago de notificación de licitaciones
- g. Otro

7. 2. ¿Ha participado en estudios de mercado o solicitud de cotizaciones que realizan las instituciones? *

- a. Sí Salta a la pregunta 8
- b. No Salta a la pregunta 9

8. 2. 1.- Indique el medio por el cual ha sido invitado a colaborar con un estudio de mercado o cotización de algún bien o servicio: *

- a. Por medio de un correo electrónico de parte de la institución
- b. Por medio de una llamada telefónica de parte de la institución
- c. Otro

9. 3. De acuerdo a su experiencia, clasifique el grado de dificultad que conlleva cumplir con los requisitos de admisibilidad de las contrataciones en las que ha participado: *

Definición de requisito de admisibilidad: Requerimiento mínimo que se debe de cumplir para poder participar en un proceso de compra pública, por ejemplo: Cantidad de años de experiencia, certificaciones de fabricantes o personal requerido.

Selecciona todos los que correspondan.

- a. Muy difíciles Algo difíciles Fáciles
- b. Muy fáciles

10. Justifique su respuesta anterior

11. 4. ¿Alguna vez se ha abstenido de participar en un proceso de compra pública debido a la dificultad de los requisitos de admisibilidad? *

- a. Sí
- b. No

12. 5. Seleccione las opciones que han limitado su participación en procesos de compras públicas: *

Selecciona todos los que correspondan.

- a. Cantidad de años de experiencia de la empresa o del profesional
- b. Cantidad de cartas de recomendación
- c. Certificaciones de fabricantes
- d. Grado académico de los profesionales requeridos en la contratación Inscripción en colegios profesionales
- e. Criterios sociales o ambientales
- f. Plazo de entrega

- g. Garantía de los bienes o servicios NS/NR
- h. Otro

13. 6. Califique la manera en que usted considera que las especificaciones de los carteles se ajustan a la realidad del mercado: *

Selecciona todos los que correspondan.

- a. Está completamente ajustado con la realidad del mercado
- b. Muchas veces se ajusta a la realidad del mercado
- c. En ocasiones se ajusta a la realidad del mercado
- d. Nunca se ajusta a la realidad del mercado

14. 7. ¿Ha realizado alguna consulta de aclaración o solicitud de modificación de algún aspecto del cartel? *

- a. Sí Salta a la pregunta 15
- b. No Salta a la pregunta 16

15. 7.1 En el caso de haber realizado consulta de aclaración o solicitud de modificación de algún aspecto del cartel, ¿cómo considera que fue la respuesta de la institución? *

- a. Positiva (respuesta satisfactoria en tiempo y forma de acuerdo a su solicitud) Salta a la pregunta 16
- b. Negativa Salta a la pregunta 16
- c. No obtuve respuesta Salta a la pregunta 16
- d. Otro

16. 8. ¿Ha presentado algún subsane o aclaración respecto a su oferta? *

- a. Sí Salta a la pregunta 17
- b. No Salta a la pregunta 18

17 8.1. En el caso de haberle solicitado algún subsane o aclaración respecto a su oferta, ¿Cómo considera el plazo otorgado por la administración para dar respuesta? *

- a. Menos de 10 días hábiles Salta a la pregunta 18
- b. Más de 10 días hábiles Salta a la pregunta 18

18. 9. ¿Cómo califica el proceso de evaluación de las ofertas, por parte de la institución? *

- a. Muy adecuado
- b. Adecuado
- c. Inadecuado
- d. Muy inadecuado

19. Justifique su respuesta anterior

20. 11. ¿Cómo clasifica la modalidad de pago de la institución? *

- a. Muy adecuada
- b. Adecuada
- c. Inadecuada
- d. Muy inadecuada
- e. Otro

21. Justifique su respuesta anterior

22. 12. ¿Qué les recomendaría a las proveedurías municipales mejorar, para que el proceso de compras públicas aumente la participación de las pequeñas y medianas empresas? *.

Anexo 5: Ejemplo de acta de finiquito para cierre del expediente

Instituto de Desarrollo Rural. (2016). Acta de finiquito para cierre de expediente.

Recuperado de

https://www.inder.go.cr/transparencia/compras_contrataciones/contrataciones/requisitos_documentacion.aspx