

USO DEL SISTEMA INTEGRADO DE COMPRAS PÚBLICAS (SICOP) EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS



DFOE-CAP-SGP-00005-2021

PANORAMA GENERAL

A nivel internacional, se reconoce que el uso de sistemas digitales centralizados para la contratación pública constituye una práctica que promueve la eficiencia y la eficacia en las compras públicas, al permitir ahorros derivados de mayor competencia, mejores precios, reducción en los plazos, trazabilidad de los procesos y disminución de incentivos a actos de corrupción, entre otros aspectos. Lo anterior, al tiempo que promueven la transparencia y facilitan el control ciudadano.

En esta línea, desde hace varios años en el país se ha optado por promover la contratación electrónica mediante el uso de una plataforma centralizada. Es así como a partir de 2016, con la promulgación de la Ley N° 9395, se dispuso que toda la actividad de contratación regulada por la Ley de Contratación Administrativa, o bien por un régimen especial, deberá realizarse mediante el sistema digital unificado de compras públicas, en la actualidad por medio del SICOP.

Luego de esta reforma, de acuerdo con el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) de la Contraloría General de la República, la cantidad de instituciones que adjudican en SICOP ha aumentado de 105 en ese año a 229 en 2021. Sin embargo, el 27,1% de los recursos adjudicados en 2021 se encuentran fuera del SICOP, por lo que es preciso continuar los esfuerzos hacia un uso generalizado y pleno del sistema.

Estado de la gestión para el uso del SICOP

El estado de la gestión institucional para el uso del SICOP se analizó mediante una herramienta compuesta de distintos tópicos de interés: sistemas utilizados para el procedimiento de compras, cumplimiento normativo, identificación y cuantificación de beneficios, obligaciones de transparencia, uso de

modalidades no ordinarias. Además, se incluyó un elemento para conocer si las instituciones han iniciado con el proceso de revisión de la Ley General de Contratación Pública, N° 9986.

Los resultados obtenidos denotan avances en el uso de esta plataforma; sin embargo, se determinó que el 22,4% de las instituciones participantes registran en el SIAC adjudicaciones por otros medios distintos al SICOP y algunas de estas instituciones se encuentran en proceso de formalización, recién lo culminaron o corresponden a excepciones según el reglamento de uso de este sistema.

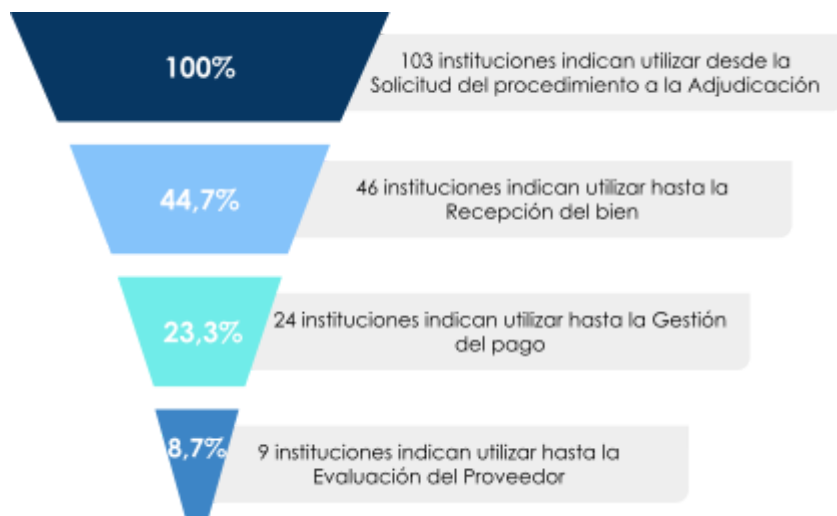
Figura 1: Formalización en SICOP de las instituciones consultadas



Fuente: Elaboración CGR.

Asimismo, a partir de la información suministrada se tiene que sólo el 8,7% (9 casos) indica utilizar todos los módulos del sistema. En general, se aprecia un uso generalizado desde la etapa inicial de Solicitud del procedimiento hasta la Adjudicación, a partir de ahí se utilizan procedimientos y/o sistemas internos para finalizar el procedimiento de compra.

Figura 2: Uso de las etapas del SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

Aunado a lo anterior, las instituciones identifican beneficios derivados del sistema, sin embargo, pocas los cuantifican. Los principales beneficios señalados son: transparencia, ahorro de papel, contar con acceso remoto, ahorro en tintas e impresoras, entre otros, como se aprecia en la Figura 3. Además, resulta importante indicar que en el informe DFOE-SAF-OS-00003-2019, la CGR estimó para el 2017 en un 0,9% del PIB el ahorro efectivo correspondiente al uso del Sistema digital unificado de compras públicas, además, se estimó en 1,55% del PIB el ahorro potencial de incorporar todos los procedimientos de contratación.

Figura 3: Beneficios del SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

Figura 4: Cuantificación de ahorros



Fuente: Elaboración CGR.

Se identifica también la importancia de consolidar las prácticas de transparencia señaladas en la figura anterior. Solo el 46,6% de las instituciones indica dar cumplimiento a la publicación de los citados elementos en su página web. Inclusive en un caso se señaló que esta obligación no se consideraba competencia institucional, o bien no se tenía conocimiento sobre lo que dispone el artículo 40 bis de la Ley de Contratación Administrativa.

Figura 5: Cumplimiento obligaciones de transparencia según art. 40 bis Ley de Contratación Administrativa



Fuente: Elaboración CGR.

En cuanto a otras prácticas que fomentan la transparencia y el logro de resultados, se identifican el uso de los datos abiertos del SICOP, la solicitud de información complementaria a la empresa proveedora, la utilización de técnicas de analítica de datos, que permite un uso más intensivo de la información disponible y la solicitud a las Unidades de Auditoría Interna para que realicen auditorías sobre el tema de compras, tal como se aprecia en la siguiente figura:

Figura 6: Prácticas para promover transparencia y resultados



Fuente: Elaboración CGR.

A pesar de que se identifican puntos fuertes, como el notorio crecimiento en las instituciones que ya se encuentran formalizadas y actualmente adjudican desde el SICOP, es preciso dirigir acciones hacia las oportunidades de mejora señaladas en vista de los ahorros potenciales para la Hacienda Pública de generalizar la práctica así como el debido cumplimiento del mandato legal.

Desafíos identificados

Desde una perspectiva más amplia, el primer desafío que se identifica tiene que ver con promover una mayor digitalización de las compras públicas, pues actualmente las instituciones no llevan la totalidad del procedimiento de compras en el sistema dispuesto para ello, sino que por lo general es hasta la etapa de adjudicación; además, las instituciones no actualizan información relevante, por ejemplo, en temas como la evaluación del proveedor o el registro de personal inhibido.

Figura 7: Principales desafíos



Fuente: Elaboración CGR.

El segundo desafío se refiere a la preparación para la entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Pública. De las 107 instituciones consultadas 30 señalan que no han iniciado con el proceso de preparación requerido. Al representar un cambio sustantivo en el marco normativo, resulta indispensable iniciar con este proceso. Además, esa ley implica retos a nivel de rectoría, con la creación de la Autoridad de Contratación Pública y la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda, que será la administradora del sistema digital unificado, en lo que se refiere a la interoperabilidad con otras plataformas y el diseño de un nuevo modelo tarifario.

El tercer desafío es intrínsecamente cultural: se requiere un cambio de visión sobre la forma en la que se percibe el SICOP (o cualquier otra plataforma que en el futuro le llegara a reemplazar), para pasar de una visión transaccional a una concepción de una herramienta para mejorar la gestión.

Corresponde a las instituciones, a la Autoridad de Contratación Pública y a la citada Dirección, realizar un análisis sobre fortalezas, oportunidades de mejora, contexto y recursos, para continuar avanzando en el proceso de centralizar los procedimientos de compras en un sistema digital unificado y mejorar el proceso de gestión de compras públicas.

Sanas Prácticas y aprendizajes

En lo que respecta a las sanas prácticas y aprendizajes, se identifican 6 elementos que pueden contribuir a mejorar la gestión para el uso del SICOP, los cuales se visualizan en la siguiente figura.

Figura 8: Sanas prácticas y aprendizajes



Fuente: Elaboración CGR.

La implementación de estas prácticas permitirá a las administraciones robustecer su gestión de compras. Vistas en su conjunto, la aplicación de estas prácticas permitirá un mayor conocimiento sobre los resultados que obtienen, por lo tanto con mayor dominio y control del proceso, al tiempo que se promueve la transparencia como uno de los pilares intrínsecos en las compras públicas.

USO DEL SISTEMA INTEGRADO DE COMPRAS PÚBLICAS (SICOP) EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

1. Introducción

Origen del seguimiento de la gestión pública

Las compras públicas son un proceso medular para la gestión, pues constituyen el medio para obtener los bienes y servicios necesarios para que las instituciones puedan operar adecuadamente, facilitan el cumplimiento de los fines y objetivos y posibilitan el desarrollo de proyectos de inversión pública. Asimismo, constituyen un mecanismo por medio del cual se promueven otros objetivos de desarrollo, por ejemplo, estimulando las denominadas compras verdes o promoviendo el uso de criterios de equidad de género.

Desde una óptica de gestión, se ha promovido el uso de plataformas únicas y centralizadas para las compras públicas, lo cual es reconocido a nivel internacional como una práctica que promueve la eficiencia y eficacia en los procedimientos de adquisiciones. Por sus características, estas plataformas permiten una mayor participación de oferentes, lo que a su vez disminuye la probabilidad de tener concursos desiertos, promueve la competencia, mejoras en los precios ofertados, en los tiempos y la trazabilidad del proceso, al tiempo que promueve la transparencia y el control ciudadano.

Si bien desde hace varios años el país ha desarrollado acciones para promover las contrataciones electrónicas, inicialmente con las plataformas CompraRed y Mer-link, es hasta 2016 que se establece como obligatorio el uso de un sistema de compras públicas, tanto para la actividad contractual regulada por la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 como para la regulada por regímenes especiales. En la actualidad, ese Sistema lo constituye el SICOP, el cual pasó de ser una plataforma para la administración central, a ser la plataforma de compras públicas para todo el sector público.

Aunque el SICOP es de uso obligatorio, a la fecha algunas instituciones no están formalizadas como instituciones usuarias; mientras que aquellas que son usuarias activas no utilizan en pleno todos los módulos de los que dispone el sistema, o bien aún hay un porcentaje relevante de las compras que se realizan por fuera de la plataforma. Estas situaciones pueden aminorar los beneficios asociados al uso de una plataforma centralizada, por ejemplo, en términos de la trazabilidad, transparencia y completitud de los expedientes de compra, volumen de ofertas recibidas, así como la estandarización de los procesos.

A modo de ejemplo, de acuerdo con los registros del Sistema de Información de la Actividad Contractual (SIAC)¹ de la CGR, el 27,1% de los montos adjudicados en 2021 se han adjudicado

¹ De acuerdo con lo establecido en la Resolución N°. R-CO-66-2007 del 1 de enero de 2008, emitida por la Contraloría General, el SIAC es un sistema automatizado de registro y procesamiento de la información de la actividad contractual desplegada por los sujetos pasivos del control y fiscalización de la Contraloría

fuera del SICOP. Si se toma como referencia la cantidad de procedimientos, al 11 de octubre de 2021 se han tramitado 26.043, de los cuales 8.427 están fuera de SICOP (32,4%), en su mayoría contrataciones directas (4.016) y procedimientos por principios (3.132); mientras que por cantidad de líneas, el 29,8% se han tramitado por fuera de SICOP.

En lo que corresponde a la cantidad de instituciones usuarias del sistema, si bien estas han aumentado, aún existen algunas pendientes de formalizar como usuarias del SICOP. De acuerdo con Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA)², al mes de agosto de 2021 existen 9 instituciones pendientes de implementar y 5 en proceso de implementación, tomando como referencia el listado de instituciones que elabora el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Cabe señalar que en la nueva Ley General de Contratación Pública, N° 9986, se establece que toda la actividad regulada en dicha ley deberá realizarse por medio del sistema digital unificado o de lo contrario el procedimiento será nulo. Esta ley regirá a partir del 1 de diciembre de 2022.

Dadas las consideraciones anteriores, es de relevancia analizar el estado de la gestión para el uso del SICOP, mostrar los avances a partir de la implementación de la Ley N° 9395 y conocer sobre los beneficios que identifican las instituciones del uso de la plataforma.

Objetivo General

Determinar el estado de la gestión para el uso del SICOP por parte de las instituciones públicas, con base en el marco regulatorio y prácticas aplicables, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión de compras y la rendición de cuentas institucional.

Alcance

El estudio comprende el análisis de la gestión realizada por 107 instituciones para promover el uso del SICOP en la tramitación de procedimientos de contratación administrativa, o bien, en los casos que corresponde, para formalizarse como instituciones usuarias. El periodo de referencia comprende el año 2020 y el primer semestre de 2021.

Marco metodológico

La metodología utilizada para obtener la información se basó en la aplicación de un instrumento, el cual fue elaborado con base en diversos cuerpos normativos, tales como la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, el Reglamento para la utilización del sistema integrado de compras públicas "SICOP" y el Decreto Ejecutivo N°41438-H. Además, se consideraron prácticas en materia de contratación administrativa, señaladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), o bien identificadas previamente por esta Contraloría General en anteriores procesos de fiscalización sobre el tema.

General. Las instituciones públicas deben registrar en el SIAC su actividad contractual, independientemente de que se realice por medio del SICOP o bien por otro sistema. La consulta se realizó el día 11 de octubre de 2021, por lo que el corte es a esa fecha.

² Según Informe de Avance No. 53 Implementación Instituciones del Sector Público, elaborado por RACSA.

Figura 9: Principales instrumentos normativos consultados



Fuente: Elaboración CGR.

El instrumento se dividió en dos secciones, la primera, relativa a las prácticas institucionales para promover el uso del SICOP y la estrategia para formalizarse como institución usuaria en aquellas entidades que aún no son usuarias activas del sistema; la segunda sección, para conocer sobre el uso del SICOP, cumplimiento normativo y prácticas. Asimismo, se incorporó un elemento con la finalidad de conocer si las instituciones han iniciado el proceso de preparación de cara a la próxima entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública.

Es pertinente acotar que para la aplicación del instrumento se solicitó la colaboración de las Unidades de Auditoría Interna, para que estas lo aplicaran a las administraciones respectivas, además, recopilaron y analizaron información mediante dos insumos facilitados por la CGR:

- a) Taller realizado en las fechas 5 y 9 de agosto de 2021, en el cual se presentó y discutió el instrumento elaborado por la CGR para conocer el estado de la gestión sobre el uso del SICOP.
- b) Las Unidades de Auditoría Interna prepararon un informe ejecutivo que contiene el análisis de los resultados obtenidos desde la perspectiva de cada institución.

A partir de los resultados obtenidos, el Área de Fiscalización realizó un análisis integral que permitió la generación de los insumos que se incorporan en este informe. En total, participaron 107 instituciones; se excluyeron los Gobiernos Locales en virtud de que estos fueron analizados previamente por el Órgano Contralor (ver informe DFOE-SGP-DL-01-2021)³.

³ Este informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:
https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2021/SIGYD_D/SIGYD_D_2021008013.pdf

Generalidades

El SICOP se estableció en 2015 mediante el Decreto Ejecutivo N° 38830-H-MICITT, en el cual se dispone que es la plataforma tecnológica para la tramitación de procedimientos de contratación administrativa de uso obligatorio para la Administración Central. Este decreto establece también que Radiográfica Costarricense (RACSA) será la empresa proveedora de dicho sistema, que tomó como plataforma base el sistema Mer-link, desarrollado por la Secretaría Técnica de Gobierno Digital. Previamente, en el país coexistían dos grandes plataformas para las compras públicas: CompraRed y Mer-link.

Para todo el sector público, la obligatoriedad de utilizar el SICOP se estableció en 2016 con la promulgación de la Ley N° 9395, Ley de Transparencia de las contrataciones administrativas por medio de la reforma del artículo 40 y de la adición del artículo 40 bis a la Ley N° 7494. Esta Ley dispuso que toda la actividad de contratación deberá realizarse por medio del sistema digital unificado de compras públicas, el cual deberá ser único y centralizado, y su administración estará a cargo del Poder Ejecutivo. Además, de acuerdo con dicha norma el sistema *“deberá reproducir la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras”*.

Lo anterior es de suma relevancia, toda vez que por medio de un sistema unificado y centralizado se puede dotar a los procedimientos de contratación administrativa de mayor transparencia y trazabilidad. Al tiempo que la estandarización y digitalización de los procesos provee la base necesaria para promover una transformación digital de la contratación administrativa.

Por ejemplo, el contar con un registro único de proveedores facilita que las partes interesadas en ofrecer bienes y servicios para el sector público, puedan registrar su información de manera centralizada y que tenga un mayor alcance; esto favorece a las instituciones al contar con más oferentes potenciales, se promueve la competencia y por ende se pueden obtener precios más convenientes. Del mismo modo, la homologación de los bienes mediante un catálogo facilita la generación de estadísticas comparables entre instituciones, el registro de la evaluación, sanciones y apercibimientos a proveedores, permite que otras administraciones conozcan en detalle los antecedentes de las empresas que realizan ofertas y están siendo valoradas para ser adjudicatarias; entre otros aspectos.

Figura 10: Beneficios de las plataformas centralizadas de compras públicas



Fuente: Elaboración CGR.

Sobre este particular, en el informe DFOE-SAF-OS-00003-2019⁴, la CGR estimó en 0,9% del PIB el ahorro efectivo por el uso del SICOP en el año 2017. Además, se estimó un ahorro potencial del 1,55% del PIB si todos los procedimientos de contratación se tramitaran en dicho sistema. Estos ahorros provienen de mejores precios y plazos más cortos.

Los sistemas centralizados de compras públicas favorecen la gestión de un proceso que -en palabras de la OCDE- en cualquier circunstancia impacta la economía de un país y su capacidad de tener un crecimiento inclusivo, por lo que se espera que las actividades de contratación pública sean eficientes, para así brindar servicios de alta calidad y salvaguardar el interés colectivo⁵.

Dado lo anterior, el uso generalizado del SICOP como sistema digital unificado vigente, constituye en sí misma una práctica que fortalece la gobernanza de las compras públicas, facilita la interacción entre el sector público y privado, promueve la transparencia, la trazabilidad y la eficiencia en los procesos. Por estas razones, es de interés conocer el estado de la gestión respecto al uso del SICOP en las instituciones públicas.

2. Estado de la gestión institucional para el uso del SICOP

El presente seguimiento de la gestión tiene como propósito determinar el estado de la gestión respecto al uso del SICOP, para así identificar prácticas en tópicos de interés, como lo son la actualización de la plataforma, la percepción y cuantificación de ahorros, cumplimiento normativo, prácticas de transparencia, entre otros elementos. Asimismo, a partir de la información suministrada por las instituciones se señalan oportunidades de mejora, con el fin de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión de compras y la rendición de cuentas.

En términos generales, se aprecian avances importantes respecto a la cantidad de instituciones que hacen uso del sistema. De 107 respuestas recibidas, 103 instituciones ya se encuentran formalizadas como usuarias activas, 1 acaba de culminar el proceso de formalización, 1 se encuentra en proceso y 2 no han iniciado con dicha gestión.

Figura 11: Instituciones según nivel de formalización como usuarias del SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

⁴ Este informe se encuentra disponible en el siguiente enlace: [Transformación hacia una mayor eficiencia de las compras públicas electrónicas: beneficios y ahorros de la unificación](#)

⁵ OCDE. 2019. Enhancing the Use of Competitive Tendering in Costa Rica's Public Procurement System. Recuperado de: [Enhancing the Use of Competitive Tendering in Costa Rica's Public Procurement System](#)

Asimismo, las instituciones consultadas que aún no son usuarias activas del SICOP señalan algunas limitantes como el costo de la plataforma, el cumplimiento de requisitos técnicos y la capacitación. Para este grupo, 2 indican que las autoridades institucionales no han girado instrucciones para ser usuarias, por ende, no se cuenta con una estrategia para realizar este proceso. Cabe indicar que ante los diferentes niveles de descentralización y desconcentración, algunas instituciones señalan que se abastecen por medio de la proveeduría del ente al que se encuentran adscritas, por lo que no perciben como necesario ser usuarias de la plataforma.

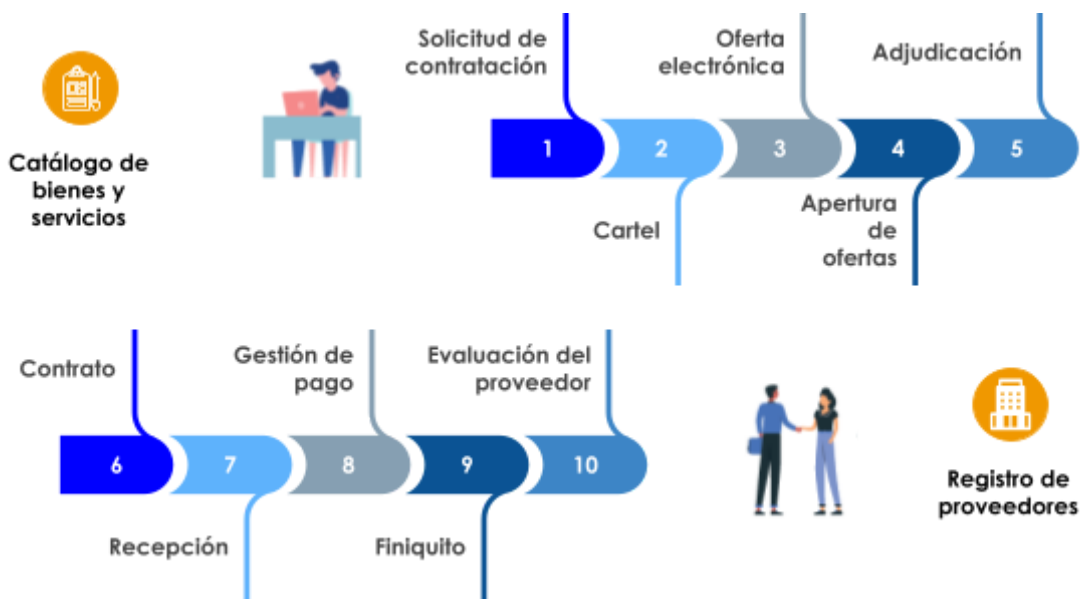
Por su parte, en las instituciones consultadas (107), el 22,4% (24 casos) han registrado en el SIAC montos adjudicados por medios distintos a SICOP para 2021. Además, dentro del grupo de instituciones usuarias activas del sistema (103), sólo el 8,7% (9 casos) indica utilizar todos los módulos del sistema, por lo que se identifica una oportunidad de mejora en este aspecto. A continuación se detallan los principales resultados obtenidos:

El siguiente reto: un uso pleno de la plataforma de compras

Tal como se ha mencionado, hay un importante avance respecto a la cantidad de instituciones inscritas y usuarias de la plataforma SICOP. De acuerdo con el SIAC, la cantidad de instituciones que adjudican por medio de SICOP pasó de 105 en 2016 a 229 en 2021. De acuerdo con RACSA, en la actualidad hay 5 instituciones en proceso de formalización y 9 pendientes de formalizar; esta entidad contabiliza 261 instituciones que ya se abastecen por medio de la plataforma, directamente o por medio de la entidad a la que se encuentran adscritas.

A pesar de lo anterior, se identifica la necesidad de avanzar hacia el siguiente paso: un uso pleno de la plataforma, pues aunque un porcentaje importante de las instituciones adjudica por medio del SICOP, este coexiste con otros sistemas o bien no se usa en su totalidad para todas las etapas (ver Figura 12), lo cual puede afectar la integridad, trazabilidad y transparencia, tanto de la información que se registra en la plataforma como de los procedimientos de contratación.

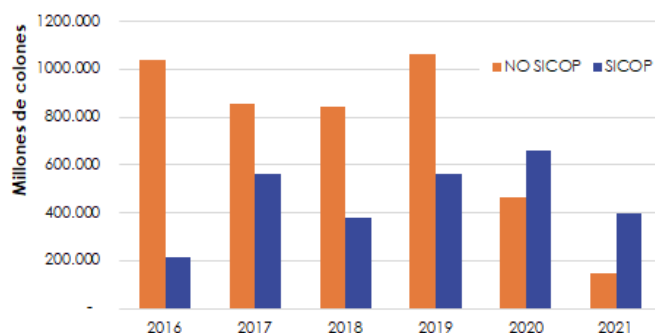
Figura 12: Etapas del SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

En el primer caso, los registros del SIAC dan cuenta del volumen de compras que aún se tramita por fuera del SICOP. Para 2021, se han adjudicado contrataciones que ascienden a ₡542.505 millones, de los cuales, el 27,1% se han adjudicado por otros medios. De las instituciones consultadas, el 86,0% (92) manifiesta que publica en el SICOP la totalidad de sus procedimientos de contratación, aunque el 22,4% de las instituciones participantes (24 casos) registran en el SIAC adjudicaciones por otros medios distintos al SICOP.

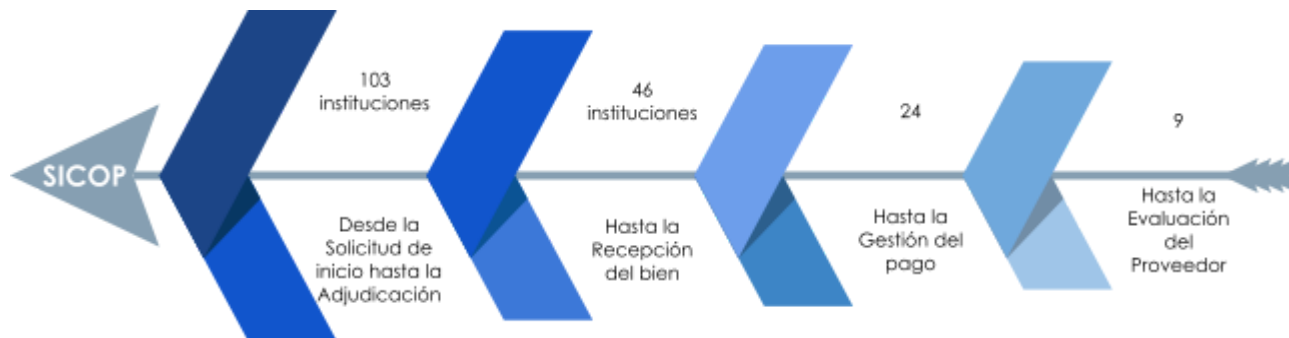
Gráfico 1
Montos adjudicados,
según plataforma por la que adjudican
2016-2021



Nota: Datos 2021 con corte al 11 de octubre.
Fuente: Elaboración CGR con base en registros del SIAC.

En el segundo caso, a partir de la información suministrada por las instituciones que son usuarias activas, se tiene que el 100% (103 casos) utiliza el SICOP desde la etapa inicial de Solicitud del procedimiento de contratación hasta la etapa de Adjudicación; este porcentaje baja al 99% para la etapa de Contrato; 44,7% si se amplía a la etapa de Recepción del bien; 23,3% hasta la Gestión del pago y 8,7% hasta la Evaluación del Proveedor⁶ (Ver figura siguiente).

Figura 13: Uso de las etapas del SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

En síntesis, el uso del SICOP se encuentra generalizado hasta la adjudicación, a partir de ahí su uso es menos frecuente por parte de las instituciones. Esto es identificado por las Unidades de Auditoría Interna como uno de las principales oportunidades de mejora para el uso del SICOP, ante la necesidad de adecuar los procedimientos y sistemas internos para alcanzar un uso pleno de la plataforma.

A modo de ejemplo, según datos de RACSA, 30.811 contratos notificados entre el 1 de enero de 2020 y el 30 de junio de 2021 requerían contar con la recepción del bien, de los cuales solo el 39,4% ya cuenta con esta gestión en el SICOP (12.152). Además, del total de contratos notificados, solo el 19,1% registran tener gestión de pago en el SICOP, mientras que solo el 4,1% tienen evaluación del proveedor.

⁶ Para la etapa de finiquito 26 instituciones señalan utilizarla. Además, 19 instituciones (18,4%) indican que utilizan la etapa de Evaluación del proveedor, pero sólo 9 señalan que realizan el proceso completo.

Las instituciones señalan que no se realizan las etapas de gestión de pagos, recepción del bien, finiquito y evaluación del proveedor en el SICOP por la utilización de formularios y/o procedimientos propios (que inclusive pueden ser manuales), falta de personal (por ejemplo, en un caso se señaló que la evaluación del proveedor sólo se realiza cuando se incumplen los términos del contrato, pues no se tienen los recursos suficientes para hacerlo ordinariamente), la carencia de interfaces o interoperabilidad entre los sistemas internos y el SICOP para la gestión del pago, procesos manuales de facturación, entre otros.

Cabe indicar que la interoperabilidad del sistema digital unificado con los sistemas internos y externos de las instituciones es uno de los principales cambios que introduce la nueva Ley General de Contratación Pública. Dado lo anterior, se deben asegurar los recursos y procesos necesarios para asegurar esta condición de interoperabilidad, lo cual constituye un desafío relevante para el rector.

Es necesario promover la actualización constante de la información en el SICOP

En el deber ser, las plataformas centralizadas de compras públicas proveen una serie de información valiosa para las administraciones, que puede mejorar sus decisiones de compras, prevenir posibles actos de corrupción, mitigar el riesgo de que por aspectos procedimentales se incurra en vicios de nulidad y especialmente la mejora en la eficiencia: disminución de costos, precios y mejora en los tiempos. Por ejemplo, al tener actualizado el registro de funcionarios inhabilitados, se minimiza la posibilidad de que estos sean adjudicatarios; el publicar los principales aspectos del cartel y sus modificaciones, da transparencia al proceso; el contar con información sobre sanciones y apercibimientos a proveedores, informa a las demás administraciones que el proveedor en cuestión ha tenido incumplimientos, entre otros. Es evidente que para que esta información esté disponible, se requiere de un esfuerzo continuo de las instituciones para mantener el SICOP actualizado.

En esta línea, se identifica como oportunidad de mejora la actualización periódica de información. A modo de ejemplo, aunque el 80,6% de las instituciones usuarias (83 casos) identifica como uno de los beneficios del SICOP la verificación del historial del oferente, el 18,4% (19 casos) señala que no mantiene actualizada la información relativa a sanciones y apercibimientos, mientras que un 9,7% no respondió este ítem. Es claro que si las instituciones no son consistentes para actualizar lo relativo a sanciones y apercibimientos se omite información relevante para otras administraciones, toda vez que se podrían estar valorando ofertas de proveedores que han recibido alguna sanción, pero al no contar con un registro de estos datos, se podría derivar en adjudicar a proveedores con incumplimientos previos, poniendo en riesgo la satisfacción del interés público.

En forma similar, el 30,1% señala que no mantiene actualizada en SICOP la información sobre las personas físicas y jurídicas cubiertas por el régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa, así como las personas sancionadas de acuerdo con la normativa especial aplicable a la respectiva institución usuaria. Por su parte, el 24,3% señaló que no mantiene actualizado el registro de funcionarios inhabilitados. Cabe señalar que de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa, la violación al régimen de prohibiciones constituye un vicio de nulidad absoluta del

acto de adjudicación (artículo 16)⁷, por lo que es de suma relevancia que esta información esté disponible en forma íntegra y actualizada en el SICOP, de manera tal que los gestores de compras que tramitan procedimientos la tengan a su disposición para los gestores de compra y tomadores de decisión la tengan a su entera disposición.

Figura 14: Actualización de la información por parte de las instituciones



Fuente: Elaboración CGR.

Como aspecto positivo, se identifica un alto porcentaje (95,1%) de instituciones consultadas que manifiesta mantener actualizada la información sobre las personas facultadas para llevar a cabo los actos de contratación administrativa, así como los poderes especiales para tal efecto. Además, el uso del catálogo de bienes y servicios también se destaca como un elemento generalizado (98,1%), a pesar de que se identifica la necesidad de continuar ampliando el catálogo para que sea lo más amplio posible. Como referencia, la reciente incorporación de la Caja Costarricense del Seguro Social al SICOP requirió un proceso de homologación de más de 34.100 códigos en el catálogo de bienes del SICOP. Asimismo, la constante evolución de las necesidades institucionales ponen de manifiesto la necesidad de que el catálogo de bienes se actualice periódicamente, para que refleje a cabalidad los bienes y servicios requeridos por las instituciones.

Las instituciones identifican beneficios en el SICOP, pero no los cuantifican

Se consultó a las instituciones sobre los beneficios que perciben de realizar su actividad contractual por medio del SICOP. Al respecto, aunque una amplia mayoría se identifica con una serie de beneficios, en pocos casos se han realizado esfuerzos para cuantificarlos, por lo que a pesar de tener una percepción positiva, no es posible explicitar los niveles de ahorro que se originan del uso de la plataforma.

En general, el 92,2% de las instituciones indican que producto del monitoreo y seguimiento de los resultados obtenidos por el uso del SICOP se identifican ahorros en papelería, el 91,3% señala el ahorro en tintas e impresoras, mientras que el 92,2% señala que les permite contar con accesos

⁷ La nueva Ley General de Contratación Pública también considera el régimen de prohibiciones dentro de su articulado. De acuerdo con esta norma, la violación a la prohibición implicará la exclusión de la oferta o la resolución del contrato y la sanción correspondiente si se encuentra en fase de ejecución.

remotos y un 84,5% señala que permite la mayor participación de oferentes (un 41,7% considera que permite la participación de oferentes extranjeros en caso de ser necesario).

Figura 15: Beneficios que perciben las instituciones de utilizar el SICOP



Fuente: Elaboración CGR.

Además, el 95,1% considera que el SICOP fomenta la transparencia, siendo este el beneficio que identifica mayor cantidad de instituciones, el 91,3% señala que permite una transformación digital del proceso de compras públicas, el 83,5% señala que el SICOP simplifica la forma de gestionar las compras públicas. Por su parte, el 86,4% indica que provee información relevante para la toma de decisiones.

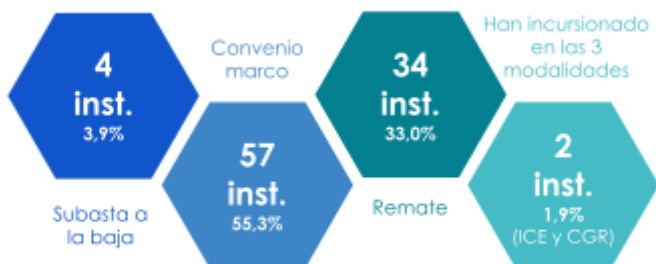
Los beneficios con los que las instituciones se identifican menos es con la verificación del historial del oferente, el cual fue mencionado en el 80,6% de los casos; como se señaló previamente, esto puede derivarse a que la información relevante al respecto se encuentra desactualizada, minimizando el potencial de este beneficio. Del mismo modo, el 71,8% de las instituciones

manifiesta que el SICOP les permite un ahorro en tiempos, mientras que sólo el 62,1% señala que han obtenido una mejora en precios.

Otros beneficios señalados en forma abierta es que genera economías de escala, su uso permite realizar mejores estudios de mercado, permite maximizar el espacio físico que ocupaban expedientes físicos y ahorrar tiempo que antes se destinada a la confección, foliado y archivo de los expedientes, facilita la implementación del teletrabajo, y en general, que permite la trazabilidad, ahorro, agilidad y oportunidad para el procedimiento⁸.

En lo que concierne a la cuantificación de estos beneficios, solo 11 instituciones hicieron explícito algún ahorro monetario producto del uso del sistema, en particular referente a papelería y tintas. Destaca que en dos instituciones se identifican ahorros por utilizar modalidades de subasta a la baja, por montos de ₡120 y ₡130 millones para el año 2019. Además, dos instituciones señalan ahorros por mejora en los precios ofertados, sea por la utilización de la modalidad de subasta a la baja como por el diferencial de precios originalmente estimados y los finalmente adjudicados en la plataforma.

Figura 16: Utilización de otras modalidades de contratación



Fuente: Elaboración CGR.

Relacionado a lo anterior, cabe señalar que solamente 4 (3,9%) instituciones indicaron que han utilizado la modalidad de subasta a la baja (INA, INCOFER, ICE y la CGR); por su parte, el 33,0% (34 instituciones) señala que ha utilizado la modalidad de remate. Asimismo, el 55,3% (57 instituciones) manifestó utilizar convenios marco, sea que los hayan gestionado por sí mismas o porque se han adherido a convenios promovidos por otras entidades a las que se encuentran adscritas, o promovidos por el Ministerio de Hacienda; de esta cifra, el 66,6% pertenece a

la administración central (poderes, ministerios y órganos desconcentrados) y el 21,1% son Instituciones Descentralizadas No Empresariales. Sólo dos instituciones han incursionado en estas tres modalidades (ICE y CGR).

Las principales razones que se señalan para no utilizar estas modalidades es que no ha sido requerido por las instituciones, al considerar que se suplen adecuadamente por medio de las modalidades ordinarias, por tratarse de contrataciones de escasa cuantía que no justifica el uso de dichas modalidades (bajo volumen y monto de compra), insuficiencia de personal para explorarlas, porque se requiere mayor capacitación y por el tamaño de la organización. Lo anterior deriva que las instituciones se están inhibiendo de explorar modalidades que podrían resultarles beneficiosas y que además pueden gestionar desde la plataforma del SICOP. Como aspecto positivo, se señala que la mayoría de las instituciones sí ha incursionado en el uso de los convenios marcos, los cuales les permiten contar con economías de escala y procedimentales, al ampararse a procesos previos desarrollados por otras instituciones.

⁸ Mediante informe DFOE-SAF-OS-00003-2019 se planteó un escenario donde de mantener de forma constante el ahorro posible estimado a 5 años a partir de los datos mostrados para el 2017, el ahorro sería de un 4,48% del PIB.

Una fuente de ahorro adicional viene dada por la reducción en los plazos, en esta línea, el 27,2% de las instituciones señala una reducción en el tiempo que transcurre entre la invitación y la firma del contrato para las contrataciones directas, con un promedio de 8,21 días hábiles. Para las licitaciones públicas, 15,5% de las instituciones señalan una reducción, con un promedio de 18,6 días hábiles; mientras que en el caso de las licitaciones abreviadas, el 20,4% indica una reducción, con un plazo promedio de 13,9 días hábiles. Una institución señala una reducción de 20 días en promedio para las subastas a la baja; finalmente, 6 instituciones identifican una reducción en el plazo para adjudicar convenios marco, con un promedio de 13,6 días.

En esta línea, resultados previos de fiscalización de la CGR⁹ mostraron que para el periodo 2014-2019 los plazos de adjudicación en el SICOP son menores en comparación con los procesos que se realizan en otros medios; por ejemplo, el plazo promedio entre la fecha de invitación a concurso y la firma de contrato en las licitaciones públicas nacionales y abreviadas utilizando SICOP es de 127 y 74 días respectivamente, mientras que con otros medios es de 216 y 97 días respectivamente (para una diferencia en días de 89 y 23), lo cual refleja una importante economía en términos de tiempo y oportunidad para las administraciones.

A modo de cierre, aunque se destaca como aspecto positivo el que las instituciones señalan en forma generalizada beneficios por utilizar el SICOP, es necesario avanzar hacia un monitoreo de resultados que permita a las instituciones cuantificar estos beneficios, por ejemplo, mediante la elaboración de estudios de plazos, análisis histórico de los precios a los que se adjudica, uso de modalidades no ordinarias, etc. Lo anterior para avanzar de la percepción a una gestión mucho más informada y basada en evidencia.

Costo del SICOP

Para el 23,3% de las instituciones consultadas, el costo del SICOP se considera alto o muy alto, el 29,4% lo considera medio, mientras que 29,1% lo considera bajo y sólo el 6,8% lo considera bajo. Cabe señalar que el 39,8% corresponde a instituciones de la administración central, cuyo costo es cubierto por el Ministerio de Hacienda, de acuerdo con este Ministerio, el costo anual del contrato de servicios para la administración central asciende a ₡359,3 millones.

En lo que concierne al modelo tarifario, en su mayoría las instituciones utilizan el monto fijo periódico (53,4%), seguido del porcentaje sobre monto adjudicado o bien forman parte del pago centralizado.

Es pertinente acotar que este es uno de los elementos que cambiará con la entrada en vigencia de la nueva ley de contratación pública, pues se establece que la nueva Dirección de Contratación Pública fijará un modelo tarifario de uso del sistema digital unificado, que garantice tarifas razonables para su sostenibilidad (artículo 16), aspecto que se regulará vía reglamentaria.

Figura 17: Costo del SICOP



Nota: 4 instituciones no respondieron este ítem, de las cuales 3 son parte del pago centralizado por lo que se contabilizan dentro de ese porcentaje

Fuente: Elaboración CGR.

⁹ Informe DFOE-SAF-OS-00003-2019.

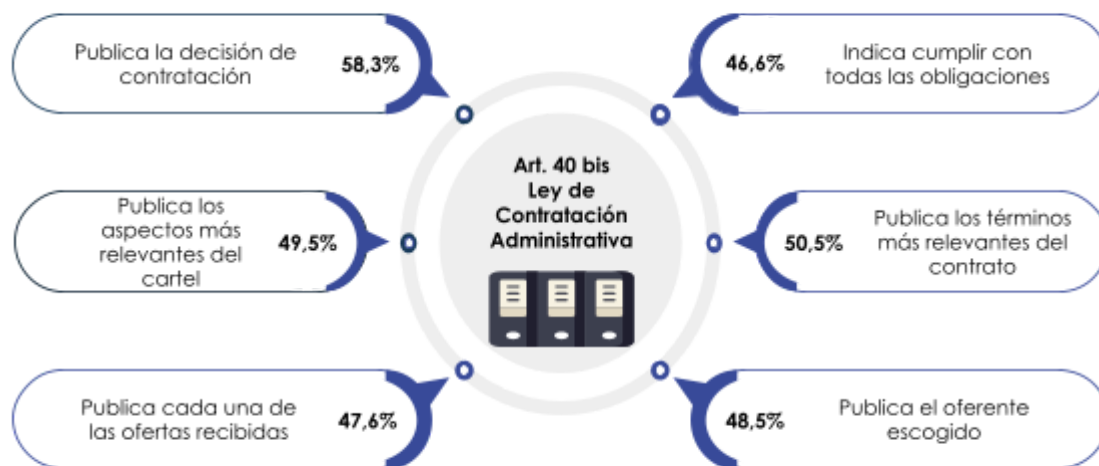
La nueva norma prevé que el sistema digital unificado pueda ser provisto por un tercero, en cuyo caso habrá un contrato único entre el Ministerio de Hacienda y la empresa proveedora. En la actualidad, las instituciones negocian directamente su modelo tarifario y suscriben contratos individuales con la empresa proveedora.

Otro cambio relevante respecto a este tema tiene que ver con la capacitación, la cual no representará costo para las entidades usuarias, versus las condiciones actuales, en las que las instituciones pagan por el servicio de capacitación.

Prácticas de transparencia aplicadas por las instituciones

Como parte de las prácticas, el instrumento incluyó elementos para determinar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 40 bis de la Ley de Contratación Administrativa; este artículo establece como obligaciones de transparencia el consignar la información relativa a: el anuncio de la decisión administrativa de iniciar un proceso de contratación, especificando los productos o servicios; los aspectos más relevantes del cartel; cada una de las ofertas recibidas, después de cerrado el plazo para su recepción; el oferente escogido y los criterios utilizados para su elección y por último, los términos más relevantes del contrato. A pesar de tratarse de una disposición legal, sólo el 46,6% de las instituciones señala que se da cumplimiento a la publicación de todos estos elementos, de acuerdo con lo consignado en la figura siguiente.

Figura 18: Obligaciones de transparencia



Fuente: Elaboración CGR.

En cuanto a otras prácticas que fomentan la transparencia y el logro de resultados, solo el 22,3% señala que la administración ha solicitado la realización de estudios sobre el tema de compras públicas; el 61,2% indica que utilizan los datos abiertos del SICOP, como insumo para la toma de decisiones; el 50,5% señala que tiene por práctica solicitar información complementaria a RACSA; finalmente, el 28,2% indica que utiliza la información de SICOP para realizar reportes aplicando técnicas o herramientas de analítica de datos.

Este último punto es relevante, pues se debe tener claridad que los sistemas por sí mismos no transforman digitalmente los procesos, sino que esta transformación pasa por las personas que

gestionan; en esta línea, el utilizar técnicas de analítica de datos permite que las instituciones cuenten con un análisis más amplio, de manera que la plataforma pasa de ser una herramienta transaccional y un repositorio de información, a ser una herramienta que permite a los tomadores de decisiones desarrollar insumos para una mejor gestión, o para promover el control ciudadano. A modo de ejemplo, iniciativas como el Observatorio de Compras Públicas tienen como fuente de información los registros del SICOP¹⁰.

Las instituciones no han iniciado el proceso de preparación para la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública

En lo que atañe al proceso de preparación para la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública, N° 9986 a partir de diciembre de 2022, el 68,2% del total de instituciones (73 casos) indica que inició el proceso de revisión del nuevo cuerpo normativo; mientras que el 43,0% señala que ya inició con el proceso de revisión de las disposiciones internas, para adecuarlas a la nueva norma (46 casos).



23 instituciones

Indican no haber iniciado el proceso de preparación ante Ley General de Contratación Pública

Por el contrario, un grupo importante de instituciones (28%, correspondiente a 30 casos) señala que no ha arrancado el proceso preparatorio ante la entrada en vigencia de la nueva ley. En esta línea, 27 unidades de auditoría interna de las instituciones participantes señalan la entrada en vigencia de la nueva normativa en contratación como uno de los principales retos para las administraciones. En particular, se identifica la necesidad de capacitación, tanto sobre la nueva ley, como en relación al SICOP, dados los cambios que se esperan en la plataforma.

Cabe destacar que aunque la nueva ley aún no ha sido reglamentada, es necesario que se inicie el proceso preparatorio, pues este representa un importante cambio de paradigma e introduce importantes modificaciones en tópicos como al ámbito de cobertura, los principios de contratación, el régimen de prohibiciones, la aplicación de excepciones, el cambio de un sistema de umbrales económicos según el monto del presupuesto a umbrales únicos, la actualización de las tipologías contractuales (por ejemplo, se incorpora un capítulo sobre los fideicomisos), el régimen de impugnaciones, la creación de la Autoridad de Contratación Pública como órgano colegiado y rector para el tema de contratación, entre otra serie de modificaciones relevantes.

De lo anterior se desprende la necesidad de que las instituciones conozcan en detalle el nuevo texto aprobado, para una adecuada comprensión de los cambios que se gestarán en un plazo relativamente corto, pues al momento de la emisión de este informe, queda poco más de un año para su entrada en vigencia.

¹⁰ El Observatorio de Compras Públicas pone a disposición del público en general información consignada tanto en el SICOP como en el SIAC, con el fin de facilitar su análisis, monitoreo y fiscalización. Se desarrolló por medio de un convenio de cooperación entre el Ministerio de Hacienda y el Gobierno de Estados Unidos. Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.observatoriocomprapublica.go.cr/>

Sanas prácticas y aprendizajes

El uso de un sistema general unificado de compras públicas, actualmente provisto por el SICOP, fortalece la gestión de compras, en ese sentido, se requiere que las administraciones sean proactivas en promover su uso y analizar los resultados obtenidos para contar con insumos que faciliten la mejora continua. En esta línea, los resultados de la aplicación del cuestionario permiten identificar una serie de prácticas y aprendizajes que constituyen por sí mismas oportunidades para impulsar una gestión de compras más eficiente, eficaz y transparentes, según se detalla a continuación:

- a) **Utilizar todos los módulos del sistema:** En los últimos años, la cantidad de instituciones que utilizan el SICOP se ha incrementado de manera importante. El avance en el uso de toda la plataforma permite garantizar que el sistema provea la trazabilidad necesaria en los procedimientos de compras, así como la completitud y actualización de los expedientes. Esto es importante tanto para la empresa proveedora como para las administraciones en procura de la interoperabilidad entre diferentes sistemas. Sobre el particular, cabe indicar que la nueva Ley de Contratación Pública establece en su artículo 16 que *“El sistema digital unificado deberá tener los esquemas de interoperabilidad que garanticen la conexión con los sistemas internos y externos de las instituciones que lo utilizan, con la finalidad de automatizar la validación de requisitos, la comprobación de presupuestos, el acceso a consultas y la generación de información integrada.”*
- b) **Mantener actualizado el sistema con la información relevante para la toma de decisiones:** Una práctica es la actualización continua del sistema, la cual permite que en todo momento se disponga de información sobre: personas habilitadas, poderes especiales, régimen de prohibiciones e inhibidos, sanciones y apercibimientos a proveedores, expedientes de contratación, adjuntos del proceso -y en general todos los elementos que se consideran de interés- se encuentre actualizada. Esto permite a las administraciones contar con los insumos necesarios para la toma de decisiones eficientes.
- c) **Identificar y cuantificar ahorros:** Disponer de información sobre los beneficios que genera el uso del sistema de compras, permite contar con insumos que orienten la gestión de las instituciones, por ejemplo, mediante la realización de estudios de tiempo, de costos, evaluaciones comparativas con instituciones que tengan características similares, entre otros.
- d) **Realizar auditorías sobre compras:** El 22,3% señala que la administración ha solicitado a las unidades de auditoría interna la realización de auditorías relacionadas al tema de compras, esto promueve la transparencia y facilita una visión de mejora continua en la gestión del proceso.
- e) **Utilizar en forma intensiva la información:** El 28,2% de las instituciones utilizan técnicas de analítica de datos. Esta es una práctica que permite avanzar hacia un uso más intensivo de la información, aplicando técnicas de analítica y minería de datos, lo cual permitiría a las instituciones encontrar patrones, anomalías y de este modo tomar mejores decisiones.
- f) **Utilizar el catálogo de bienes y servicios:** Las instituciones señalan el uso del catálogo de bienes y servicios del SICOP (98,1%), como una práctica que facilita la generación de datos comparativos y su análisis. Además, es relevante que en el proceso de apertura de códigos

considere los códigos preexistentes con el fin de no duplicar códigos y por ende afectar la especificidad de la información.

- g) **Capacitación continua:** El 77,7% de las instituciones indica capacitarse sobre temas asociados a la gestión de compras. La capacitación y actualización profesional continua permite fortalecer la creación de capacidades tanto para el uso del SICOP, como en general para la gestión de compras públicas. Cabe destacar que la nueva Ley General de Contratación Pública indica en su artículo 16 que *“La capacitación por el uso del sistema digital unificado no representará costo alguno para las entidades.”*, lo cual contribuirá también con las necesidades de actualización sobre el uso del sistema, dadas circunstancias usuales como la rotación de personal.
- h) **Incursionar en otras modalidades de compra:** El uso de una plataforma única y centralizada puede facilitar a las administraciones el que incursionen en modalidades de compra distintas a las ordinarias, lo cual les permitiría percibir ahorros por economías de escala (en el caso de los convenios marco) y la competencia (por ejemplo, como ocurre con las subastas a la baja). Sin embargo, más allá del uso del sistema único, es preciso que las administraciones conozcan estas modalidades y se familiaricen con sus dinámicas particulares. En cierto sentido, se podría indicar que el uso de la contratación directa ha constituido una “zona de confort” que inhibe a las administraciones.
- i) **Divulgar el uso del sistema SICOP:** El 88,3% de las instituciones señaló que tiene como práctica divulgar el uso del sistema a lo interno y a sus proveedores. Esto promueve la transparencia y permite que los proveedores identifiquen con mayor facilidad los beneficios que les representa estar registrados dentro del sistema.
- j) **Promover prácticas de transparencia:** Conocer el sustento normativo de las obligaciones de transparencia permite su cumplimiento; así como, “acercar” la información a las personas: facilitar su comprensión y su uso, de manera tal que se fomente el control ciudadano.

3. Conclusiones

Los resultados del análisis sobre la gestión institucional para el uso del SICOP, muestran que el uso de la plataforma se encuentra bastante generalizado, pues el 96,3% de las instituciones en estudio son usuarias activas de la plataforma. A pesar de ello, sólo 9 instituciones indican utilizar todos los módulos del SICOP, desde la solicitud de inicio del procedimiento hasta la evaluación del proveedor. En general, se señalan barreras en cuanto a interoperabilidad de los sistemas y el uso de procedimientos y sistemas internos como los elementos que explican este comportamiento.

Solventar este elemento requiere un trabajo activo y coordinado entre las diferentes instituciones y la empresa proveedora del sistema. Sin embargo, más allá de las acciones necesarias para subsanar las barreras tecnológicas para consolidar el uso de un sistema digital unificado de compras, es necesario sensibilizar a las instituciones para que estas tengan una actitud receptiva y abierta ante el cambio que representa abandonar los modelos, procedimientos e inclusive sistemas propios. Como complemento, se requiere también que se implementen las mejoras necesarias para que ese sistema pueda atender en forma adecuada las necesidades de las

instituciones. Lo anterior es relevante de cara a la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública.

Como aspectos positivos, gran parte de las instituciones identifican elementos varios como la publicación de todos sus procedimientos de contratación en SICOP -aunque como se mencionó, persisten casos en los que las instituciones adjudican por medio de sistemas internos-, la actualización de la información sobre las personas facultadas y con poderes especiales, facilidades como rendir las garantías de participación desde el sistema, utilizar el catálogo de bienes, o bien la identificación de una serie de beneficios por utilizar el sistema.

Por otra parte, dentro de las principales oportunidades de mejora, se requiere avanzar para que la gestión institucional “se refleje” en un sistema digital unificado, asegurando su uso pleno, con todas las etapas y funcionalidades que permite, así como la actualización constante de la información que corresponde a las instituciones ingresar; consolidar prácticas de transparencia que en la actualidad constituyen una obligación normativa (artículo 40 bis de la Ley de Contratación Administrativa) y que aún cuando esta disposición se encuentra próxima a ser derogada, como tal el principio de transparencia se consolida en la Ley N° 9986 y es relevante que las instituciones sean proactivas en acercar la información relevante a las personas.

Otras oportunidades de mejora que destacan son: desarrollar las acciones necesarias para cuantificar ahorros y resultados propios de un sistema digital unificado de compras y de la propia gestión de compras, en aspectos previamente señalados, como plazos, modalidades u otros de interés; e incursionar en modalidades no ordinarias, como subastas a la baja, remates y convenios marco.

4. Desafíos identificados

Los gestores de compras, y en general las administraciones, se enfrentan particularmente a tres desafíos. El primero, relacionado al uso integral de un sistema digital unificado, tal como se ha mencionado, para la trazabilidad, transparencia, eficiencia y eficacia en los procedimientos de contratación administrativa. Esto exige una comunicación cercana entre las instituciones y la empresa proveedora del servicio, para atender los retos que desde una perspectiva tecnológica han limitado el uso de todos los módulos del sistema.

Al respecto, la próxima entrada en vigencia de la Ley General de Contratación Administrativa provee el respaldo normativo necesario para avanzar en este frente, al disponer la interoperabilidad como uno de los aspectos fundamentales del sistema único digital de compras.

Por otra parte, el segundo gran desafío se desprende de la entrada en vigencia de la nueva Ley. Al ser una reforma integral, se requiere que las instituciones inicien con el proceso preparatorio, conocer la norma, los principales cambios, las implicaciones que tiene para su gestión, entre otros elementos. No es preciso esperar a la reglamentación de la ley para iniciar con su lectura y análisis.

Además, esa ley implica retos a nivel de rectoría, considerando que la nueva ley contempla la creación de la Autoridad de Contratación Pública¹¹ -que fungirá como rector en la materia para toda la administración pública- y de la Dirección de Contratación Pública¹² del Ministerio de Hacienda, como órgano ejecutor de la Autoridad y encargado de ejercer la dirección en el uso de medios electrónicos para la contratación, lo cual contempla el uso del sistema digital unificado. Esto constituye un cambio relevante versus el contexto actual, en el que la rectoría reside en la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa y lo relacionado a la administración del SICOP ha correspondido a la empresa proveedora.

En ese sentido, la interoperabilidad del sistema digital unificado con sistemas internos y externos de las instituciones, y el diseño del nuevo modelo tarifario, constituyen dos grandes desafíos que deberán ser abordados por dicha Autoridad de Contratación Pública y la Dirección de Contratación Pública.

Finalmente, a modo de reflexión final es importante destacar que para un mejor y mayor uso del sistema digital unificado de compras públicas, se requiere un cambio de percepción respecto a lo que un sistema de esta naturaleza representa, entendiendo que además de ser una herramienta transaccional y que promueve la transparencia, tiene el potencial de contribuir en la gestión de compras. En general, esta es la premisa base para migrar de sistemas atomizados en cada institución a un sistema único y centralizado: la mejora continua en la gestión de un proceso que es crítico para el cumplimiento de los fines institucionales en pro del interés público.

Jessica Víquez Alvarado
Gerente de Área

Verónica Cerdas Benavides
Fiscalizadora

Kimberlyn Castro Contreras
Fiscalizadora

FAG/ncs

G: 2021000165-1

¹¹ En el artículo 128 de la Ley N° 9986, se dispone que la Autoridad de Contratación Pública será un órgano colegiado que conformarán los titulares del Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones.

¹² En el artículo 129 de la Ley N° 9986, se establece la creación de la Dirección General de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda.

Anexo
Instituciones por nivel de formalización al 11 de octubre de 2021
en millones de colones y porcentajes

Institución	Total recursos adjudicados	% de recursos adjudicados mediante SICOP
Instituciones usuarias		
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	145.550,2	60,5%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	41.377,1	93,4%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	26.575,7	96,1%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (AYA)	25.080,2	43,8%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS (CNE)	16.538,7	100,0%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	13.087,1	97,9%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO SOCIEDAD ANÓNIMA (RECOPE)	12.223,0	100,0%
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER)	9.091,3	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	8.757,0	100,0%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	8.429,3	83,0%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ (CNFL)	8.176,6	83,4%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (BCCR)	7.134,6	91,2%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PODER JUDICIAL	6.638,6	0,4%
BANCO DE COSTA RICA (BCR)	6.032,5	94,5%
BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	3.314,2	100,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN (ICODER)	3.312,0	100,0%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	3.163,7	98,5%
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL (JPS)	3.094,4	100,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES (INCOFER)	3.091,7	70,4%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	3.023,1	91,3%
CONSEJO RECTOR SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO (SBD)	2.856,6	100,0%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL (COSEVI)	2.617,2	100,0%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	2.443,6	100,0%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (TEC)	2.377,5	91,9%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACIFICO (INCOP)	2.309,3	100,0%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	2.103,6	78,7%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	1.987,9	100,0%
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	1.823,9	100,0%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	1.577,5	100,0%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (MSP)	1.393,9	100,0%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1.365,6	100,0%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES (TSE)	1.312,8	100,0%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	1.150,2	100,0%

SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS RIEGO Y AVENAMIENTO (SENARA)	1.031,8	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES (CONARE)	1.004,9	29,8%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD (MCJ)	966,9	100,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACIÓN Y ENSEÑANZA EN NUTRICIÓN Y SALUD (INCIENSA)	912,3	100,0%
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)	863,2	100,0%
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES (SUTEL)	834,3	100,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUACULTURA (INCOPECA)	777,0	100,0%
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ARESEP)	655,9	96,3%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA (MEP)	638,4	100,0%
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE SA (RACSA)	598,8	92,3%
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM)	497,3	100,0%
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS DE ATENCIÓN INTEGRAL	490,0	100,0%
PROGRAMA INTEGRAL MERCADEO AGROPECUARIO (PIMA)	465,7	100,0%
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC)	427,5	100,0%
JUNTA ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA)	411,3	100,0%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMÓN (CUNLIMON)	369,8	57,8%
CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO (CTP)	271,2	100,0%
MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA (MINAE)	239,4	100,0%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO (CUC)	222,5	100,0%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR)	217,5	100,0%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (MOPT)	215,9	100,0%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO (SFE)	215,8	100,0%
BN-VITAL OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS S.A.	204,2	100,0%
BN SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A	194,0	100,0%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	188,1	100,0%
TEATRO NACIONAL	187,0	100,0%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	181,8	100,0%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN (SINAC)	167,9	100,0%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS)	152,8	100,0%
MINISTERIO DE HACIENDA	145,0	100,0%
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN (CONAPE)	139,4	100,0%
POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A	137,6	100,0%
OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL S.A	129,3	100,0%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL	124,4	100,0%
INS-VALORES PUESTO DE BOLSA S.A.	122,0	99,8%
BN CORREDORA DE SEGUROS S.A.	120,1	100,0%

UNIÓN NACIONAL DE GOBIERNOS LOCALES	97,7	1,0%
POPULAR VALORES PUESTO DE BOLSA S.A.	96,1	100,0%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	94,3	100,0%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	90,0	100,0%
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA AGROPECUARIA (INTA)	72,1	100,0%
BN VALORES PUESTO DE BOLSA S.A.	67,7	96,7%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG)	63,3	100,0%
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO	58,4	100,0%
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA (DHR)	54,2	95,9%
MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES (MICITT)	44,8	100,0%
INS SERVICIOS SOCIEDAD ANÓNIMA	42,8	100,0%
BCR PENSIÓN OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS SOCIEDAD ANONIMA	39,8	100,0%
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL (SENASA)	38,7	100,0%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS (JUDESUR)	34,6	100,0%
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO (INFOCOOP)	32,2	100,0%
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS (MIVAH)	32,1	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES (CNC)	25,4	100,0%
BCR VALORES PUESTO DE BOLSA S.A.	25,3	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CONAPDIS)	24,6	100,0%
MINISTERIO DE SALUD	22,9	100,0%
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL (FONAFIFO)	21,5	100,0%
INS INVERSIONES SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A	19,8	100,0%
BCR-SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A.	12,6	100,0%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	12,5	100,0%
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (COMEX)	12,1	100,0%
BCR CORREDORA DE SEGUROS SOCIEDAD ANONIMA	11,4	100,0%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	9,5	100,0%
SISTEMA DE EMERGENCIAS 911	9,5	100,0%
PROMOTORA COSTARRICENSE DE INNOVACIÓN E INVESTIGACIÓN (CONICIT)	7,0	100,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS (ICD)	6,3	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR (CONAPAM)	5,6	100,0%
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA (MIDEPLAN)	1,8	100,0%
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA	0,6	100,0%
CONSEJO NACIONAL DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO (CONASSIF)	0,0	0
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	0,0	0
Recién formalizada en SICOP		
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN (CNP)	0,0	n.a.
En proceso de formalización		

EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA (ESPH)	14.958,5	n.a.
No formalizada		
OFICINA NACIONAL DE SEMILLAS	0,0	0
BANPROCESA SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	0,0	0

Nota: Según consulta al SIAC realizada el día 11 de octubre de 2021.