

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

1

PROYECTO DE LEY

MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 Y DEL INCISO A) DEL ARTÍCULO 128
DE LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, LEY N° 9986
DEL 27 DE MAYO DE 2021

LUIS DIEGO VARGAS RODRÍGUEZ
DIPUTADO

EXPEDIENTE N° ~~23~~ 652

RECIBIDO EN LA SECRETARIA DEL DIRECTORIO
DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

El: 23 MAR. 2023

A las: 10:45 Horas:

Recibido por: *Margarita Matarrita R.*

Secretaría del Directorio

PROYECTO DE LEY
MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 Y DEL INCISO A) DEL ARTÍCULO 128 DE
LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, LEY N° 9986 DEL 27 DE
MAYO DE 2021

Expediente N°

№ 23.652

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley General de Contratación Pública, Ley N° 9986, emitida en el año 2021, tenía como uno de sus propósitos, establecer una serie de cambios para los procesos de compras de las instituciones públicas.

El Estado debe velar por el uso adecuado de los fondos públicos, bajo normas y principios generales que rijan a toda la institucionalidad pública, salvaguardando la independencia de Poderes y las particularidades que generan el valor estratégico, el carácter diferenciado y la competitividad.

Las labores académicas de investigación, como motor esencial de la producción de conocimiento, innovación y valor agregado, que tienen como fin máximo el desarrollo humano y protegido por acuerdos internacionales; requiere de una particular atención en torno a su operación. Por ejemplo, la actividad de investigación y extensión en primera línea, requiere de trámites y operaciones ágiles y flexibles, para optimizar su ejecución. No obstante, el Departamento de Aprovisionamiento del Instituto Tecnológico de Costa Rica, indica en relación con la referida ley:

"Ahora, es correcto que la LGCP no 'consideró la adquisición de insumos con características particulares para la docencia e investigación científica', no

siendo cuestión exclusiva de la Ley vigente, puesto que la LCA y su Reglamento, de igual manera no lo contemplaba¹.

Por esa razón, el presente proyecto de ley plantea la urgencia de modificar la Ley N° 9986, con el objetivo de permitir que las actividades académicas de investigación científica de las universidades estatales, se rijan por los procedimientos especiales de la indicada Ley General de Contratación Pública y permitir que esas actividades se puedan planificar bianualmente.

Lo anterior se debe en primer lugar, al **valor estratégico** para el país de las actividades de investigación académica; en segundo lugar, debido a que estas actividades tienen un **carácter diferenciado**, que no se rige por economías de escala y adquisiciones a largo plazo, sino por disponibilidad, especialización de equipos, métodos y acceso a tecnologías emergentes y, en tercer lugar, porque los **procedimientos especiales** dados en la Ley N° 9986, son precisamente para los casos de relevancia, que no pueden ser abordados por los procedimientos ordinarios de contratación.

SOBRE EL VALOR ESTRATÉGICO.

Costa Rica busca posicionarse como un referente internacional en Ciencia y Tecnología, y así convertirse en un centro de desarrollo e innovación mediante la *“Política Nacional de Sociedad y Economía Basada en el conocimiento 2022-2050”*, la cual fue presentada y divulgada desde el mes de mayo de 2022 y que tiene su órgano rector en el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y su articulación mediante el *“Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022-2027”*.

¹ Acuerdo tomado mediante consulta formal N° 01-2023, del Consejo de Departamento de Aprovisionamiento, del 03 de febrero de 2023.

En este ecosistema, la Ley N° 7169, “Promoción Desarrollo Científico y Tecnológico”, que también crea el MICITT, en su artículo 7 indica:

“Se crea el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro del marco de sectorialización del Estado. El Sistema está constituido por el conjunto de agentes, instituciones, entidades y órganos del sector público, del sector privado y de las instituciones de investigación y de educación superior, que en conjunto y de forma individual interactúan en la producción, transferencia y utilización de conocimientos y tecnologías que influyen en el proceso de innovación.”²

Gasto en I+D de las "U" públicas

El gráfico muestra el gasto (colones, ejecutado) en I+D de las cinco universidades estatales y el Consejo Nacional de Rectores (Conare)

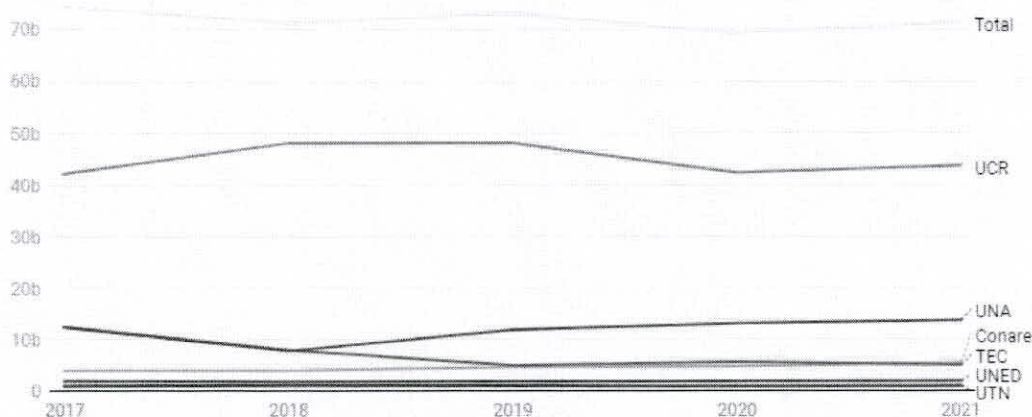


Gráfico: Adrián Zúñiga Rivero • Fuente: Universidades públicas y Conare • Creado con Detawrapper

Fuente: Semanario Universidad, 24/08/2022 (Referencia incompleta)

Un elemento importante de este sistema es el sector de investigación desarrollado por las universidades estatales costarricenses, las cuales realizan un 78% de la investigación científica-tecnológica efectuada en el país.

² Sistema Costarricense de Información Jurídica (pgrweb.go.cr)

En información que entrega el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), en conjunto con las casas de estudios, se indica que las universidades estatales invirtieron en Investigación y Desarrollo (I+D), en promedio, más de ₡70.000 millones por año, entre 2017 y 2021³. Asimismo, es importante recordar que además de los recursos utilizados en I+D, provenientes del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), las universidades también reciben cooperación de entes internacionales y vínculo externo, por el reconocimiento que tienen y los resultados que ya han brindado sus programas de investigación.

El valor estratégico del desarrollo de iniciativas en el campo de la Ciencia y Tecnología es reconocido por países de referencia de la OCDE. En estos países, los investigadores reciben sus insumos (materiales, organismos vivos, reactivos y equipos), poco tiempo después de haber sido ordenados, debido a que se aplica un criterio de oportunidad y valor⁴. De esta manera, los proyectos avanzan conforme al cronograma previsto y los resultados pueden ser más rápidamente publicados, incrementando la competitividad e innovación.

Para ser y mantenerse competitivo en ciencia y tecnología es necesario obtener financiamiento constante, el cual proviene con mucha frecuencia de instancias externas (no estatales), las cuales, a modo de ejemplo, en 2016 financiaron un 44% de la ciencia básica en EEUU, por un monto cercano a los US \$11.7 billones.⁵ Las entidades benefactoras, favorecen un manejo ágil y expedito de los recursos otorgados a institutos o centros universitarios, según el cronograma previsto, lo cual no es posible, con las regulaciones de la Ley N° 9986.

Aunque las universidades públicas costarricenses destacan a nivel regional, gracias a la investigación científica tecnológica⁶, cabe señalar que Costa Rica ha

³ Más información y cifras más detalladas en: [Universidades públicas invierten en Investigación y Desarrollo más de ₡70.000 millones por año • Semanario Universidad](https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-invierten-en-investigacion-y-desarrollo-mas-de-%E2%82%A170-000-millones-por-ano/), <https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-invierten-en-investigacion-y-desarrollo-mas-de-%E2%82%A170-000-millones-por-ano/>

⁴ [INCYTU_19-002.pdf \(foroconsultivo.org.mx\)](https://foroconsultivo.org.mx/INCYTU_19-002.pdf)

⁵ [Philanthropy: A Critical Player in Supporting Scientific Research \[Alliance blog\] | Science Philanthropy Alliance](#)

⁶ [Universidades Públicas costarricenses resaltan como las mejores de la región \(elmundo.cr\)](#)

descendido 13 lugares en el Índice de Innovación Global, según la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), pasando del puesto 55 al 68.⁷ Es necesario recuperar la capacidad de innovación de nuestro país, para un mayor desarrollo científico-tecnológico para lo cual, la presente reforma sería un elemento importante.

SOBRE EL CARÁCTER DIFERENCIADO

La misma Ley N° 9986, reconoce la necesidad de adaptar los procedimientos para garantizar la calidad de las compras públicas, y por eso, como indica su reglamento:

*“...busca como uno de sus objetivos fundamentales reunificar el sistema de compras públicas y simplificarlo, mediante la utilización de procedimientos realizados en un único sistema digital, aplicable a toda la Administración Central y Descentralizada, bajo la rectoría de la Autoridad de Contratación Pública, con el objetivo de conseguir vincular la planificación, la presupuestación y la oportuna promoción de los procedimientos de compra, para dar satisfacción adecuada y de calidad a las necesidades públicas”.*⁸

Desafortunadamente, no se consideró en la redacción de los objetivos esenciales, las características propias de los proyectos de investigación académica, ciencia y tecnologías, tal y como fue mencionado anteriormente.

Un elemento diferenciador de los proyectos de investigación científica-tecnológica es la plasticidad en el tiempo y la forma de ejecución. Usualmente son aprobados, al ganar convocatorias nacionales o internacionales, realizadas anual o bianualmente. De esta manera, para los centros de estudios universitarios, no les es posible planificar las adquisiciones para un período de seis años, tal como se

⁷ https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_2000_2022/cr.pdf

⁸ Reglamento a la Ley General de Contratación Pública. <https://www.hacienda.go.cr/docs/ReglamentoaLeyGeneralContratacionPublicaN43808.pdf>

indica en esta legislación en su artículo 128, puesto que no es posible conocer qué proyectos serán aprobados y cuáles insumos se necesitarán.

Al ubicarse Costa Rica, como país de renta media, los científicos costarricenses son invitados a participar en convocatorias internacionales de proyectos de investigación, desarrollo e innovación, en las cuales se debe aportar contrapartida en recursos humanos e insumos. Sobre estos proyectos, no se puede prever su fecha de realización con seis años de antelación y consecuentemente, tampoco es previsible conocer los insumos requeridos. En conclusión, para la investigación académica, el desarrollo y la innovación, no es posible la planificación de las compras a largo plazo de los insumos requeridos en estos proyectos.

Otro aspecto diferenciador es la no aplicación de la economía de escala, dado que son actividades diversas en tiempo y específicas en sus insumos. Es por lo anterior, que no podría aplicarse el supuesto de que el total de los insumos y servicios requeridos por una universidad pública, para sus actividades de investigación científica tecnológica, se puedan agrupar en forma consolidada para adquirirlos, en aras de lograr una reducción de sus costos, según indican el artículo 32- Prevalencia de la economía de escala y artículo 128, inciso c), subinciso ii): *“Para procurar la estandarización de bienes y la promoción de compra consolidada para generar ahorros mediante economías de escala”*, lo que refleja una deficiencia de esta legislación en relación a los insumos demandados en la investigación científica tecnológica.

Una cantidad importante de los insumos utilizados en investigación de tipo biomédica, por ejemplo, tienen una vida útil limitada, por lo cual no es posible solicitarlos en grandes cantidades por adelantado, pues se perderían. Asimismo, algunos son muy específicos; muestra de ellos, son las secuencias nucleótidos para uso de un proyecto único, los cuales tampoco se podrían requerir en lotes, porque se desconocerían el tipo y la cantidad necesaria para los proyectos a realizar.

Dado que los proyectos académicos, científicos y tecnológicos son diferentes entre sí, es comprensible que por ende sus insumos (materiales, organismos vivos, reactivos y equipos) también son disímiles. Es difícil agruparlos con la intención de comprarlos de forma consolidada, para lograr una economía de escala, como se estipula en dicha ley.

A modo de ejemplo, aunque equipos utilizados en investigación tengan un nombre similar, no implica que tengan características análogas. Por el contrario, usualmente poseen particularidades diversas y, por ende, costos diferentes. Al forzar agruparlos en una misma compra, se retrasaría la adquisición de un equipo para un investigador, por tratar de aglomerar con otros requeridos con el mismo nombre y evitar la denominada fragmentación, según indica el artículo 33- Prohibición de fragmentación y separación por funcionalidad.

SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

La Ley General de Contratación Pública prevé dos mecanismos especiales tipificados en los artículos 3 inciso g) y 68. En la redacción actual solamente se podría utilizar el artículo 3 inciso g).

Esto significa que en la actual Ley N° 9986, la única forma eventual de adquirir estos insumos de manera excepcional sería por caja chica: "*Artículo 3 Excepciones. (...) g) Las compras realizadas con fondos de caja chica que sean indispensables e impostergables, siempre y cuando no excedan el diez por ciento (10%) del monto fijado para la licitación reducida, conforme lo disponga el reglamento de esta ley.*" Al corresponder el monto de la licitación reducida a ₡59.555.990,00; prácticamente solo se pueden utilizar un monto máximo de seis millones de colones por esta vía, cantidad evidentemente insuficiente para adquirir estos insumos, que en buena parte son importados.

La Ley N° 9986 se basa en varios principios, entre ellos vigencia tecnológica, transparencia, eficacia y eficiencia, valor por el dinero. Entonces, para el caso de la investigación académica, científica tecnológica al pretender adquirir insumos en grandes lotes por un periodo de seis años, mediante un sistema que retrasaría su adquisición, harían que pierdan la vigencia tecnológica, que se desperdicien por haber agotado su vida útil y que su compra sea un ejercicio contrario a esos principios mencionados.

Por lo anterior, es necesario adecuar la mencionada ley a la dinámica de la investigación que se efectúa en las universidades públicas y para ello, lo más apropiado es incluir una excepción a la misma, con el objetivo de permitir que la investigación académica realizada en las universidades públicas, no se vea limitada por los plazos de adquisición de bienes y servicios, establecidos por la Ley N° 9986 y que los mismos puedan ser regulados según el procedimiento especial indicado en la supra citada legislación.

En virtud de los motivos expuestos, presento a la valoración del Parlamento el presente proyecto de ley para su debido estudio y aprobación final por parte de las señoras diputadas y de los señores diputados que integran la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

10

MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 Y DEL INCISO A) DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, LEY N° 9986 DEL 27 DE MAYO DE 2021

ARTÍCULO 1.- Adiciónese un inciso k) al artículo 3 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N° 9986 del 27 de mayo de 2021, que se leerá de la siguiente forma:

“Artículo 3- Excepciones

Se exceptúan de los procedimientos ordinarios establecidos en esta ley únicamente las siguientes actividades:

(...)

k) Las actividades de compras y servicios relacionadas con investigaciones científicas y tecnológicas realizadas por las universidades públicas. Para ello, se regirán según el procedimiento especial indicado en el artículo 68 de la presente ley”.

ARTÍCULO 2.- Modifíquese el inciso a) del artículo 128 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N° 9986 del 27 de mayo de 2021, para que se lea de la siguiente forma:

“Artículo 128- Creación de la Autoridad de Contratación Pública

(...)

a) Aprobar la propuesta del Plan Nacional de Compra Pública (PNCP), que realice la Dirección de Contratación Pública, el cual regirá durante seis años; podrá ser ajustado anualmente y deberá tener como ejes la generación

de eficiencia en la contratación pública, con altos estándares de calidad, probidad, transparencia y satisfacción del interés público.


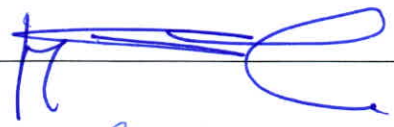

11

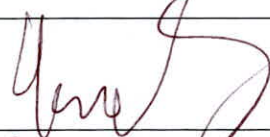
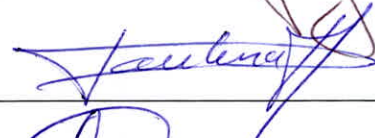

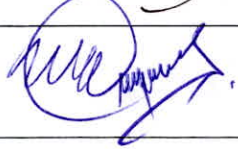
Por la naturaleza de sus actividades se excluye del plazo de planificación de seis años del Plan Nacional de Compra Pública (PNCP), las compras y servicios destinadas a ser utilizadas en labores académicas de investigación científica y/o tecnológica realizada por las universidades públicas, las cuales se podrán planificar de forma bianual.

(...)"

Rige a partir de su publicación.


Luis Diego Vargas Rodríguez
Diputado

NOMBRE COMPLETO	FIRMA
Johana Obando Bonilla	
Jorge Domingo Rosabal Oj. P. Govea A. L.	 Oj. P. Govea A. L.
Rosalía Biedma Goy	Rosalía Biedma Goy
Gilberto Campa Luz	

NOMBRE COMPLETO	FIRMA
Gonzalo Siles Duron	
Eli Feinzaig Mintz	Eli Feinzaig
Paulina Pamiray Porteguez	
ROSALVA Mender Cambos	
Daniel Vargas Quiros	Daniel Vargas Quiros
Ida Acuña	Ida Acuña
 WALDO AÑETO	SABRINA

12