
Contratación administrativa y sus principios

Primera parte

*Christian E. Campos-Monge**

Sumario. Introducción. I. Contratación administrativa: acercamiento conceptual. II. Los enunciados de la actividad contractual: especial mención a la eficiencia, eficacia y la probidad.

Palabras clave. Contratación administrativa. Principios constitucionales. Eficiencia. Probidad. Corrupción.

Resumen. El proceso de contratación administrativa es esencial en el quehacer de las administraciones públicas; no puede darse una eficaz y eficiente prestación de servicios públicos o un fiel cumplimiento de los objetivos del Estado, si no se acude a la realización de contrataciones públicas. Los procedimientos, entonces, se requieren para cumplir oportunamente con la satisfacción de intereses públicos o institucionales. Ahora, los procesos, a su vez, significan la observancia vinculante de una serie de enunciados operativos y de probidad; sobre lo segundo, es básico considerar que para paliar con efectividad la corrupción, se necesita de servidores públicos con ética. Por ende, la contratación administrativa es, en todos los casos, una actividad estatal apegada a enunciados operativos de rango constitucional, incluso, y otros de tinte ético.

* Investigador y Candidato a Doctor de la UNED. Magíster en Derecho Constitucional Técnico en Comercio Internacional. Abogado y Notario por la Universidad de Costa Rica. Ejerce la docencia en el ICAP. Ensayista; dicta cursos sobre hacienda pública, corrupción, probidad, contratación administrativa y afines. E-mail. chrisjm33@yahoo.com

Introducción

El Estado se conforma de una serie de administraciones públicas que requieren para cumplir cabalmente con sus funciones de la tramitología de los procedimientos de contratación administrativa. Estos, que para el caso costarricense poseen rango constitucional (vid. art. 182 de la Constitución Política), contienen una ley especial (Ley de contratación administrativa), que los regula con cierto grado de detalle. Asimismo, de un Reglamento general donde que sobreabunda en disposiciones.

Pero, más allá de las normas positivas, la Sala Constitucional con su jurisprudencia vinculante ha desarrollado una serie de enunciados propios de la actividad en comentario. Asimismo, del deber de probidad, en un primer momento atinente al fuero interno de las personas, pero ahora ordenado en el artículo 34 de la Ley anticorrupción costarricense, el que establece una especie de decálogo de principios por observar en el ejercicio de la función pública y privada en la medida en que esta segunda tenga relaciones con las administraciones públicas.

En lo que viene, entonces, de seguido nos proponemos analizar conceptualmente lo que es la contratación administrativa; luego estableceremos con la claridad del caso los enunciados rectores y constitucionales de la materia, dando un especial énfasis a la eficiencia y la eficacia y, finalmente, se hará la explicación de la serie de principios con contenido de probidad, los que deben orientar toda conducta pública dentro del proceso que se analiza; de ahí que se explique grosso modo lo que es la función pública.

I. Contratación administrativa: acercamiento conceptual

Las administraciones públicas adquieren sus bienes y servicios a través de la contratación pública. Toda compra debe desarrollarse a partir de lo que establece la normativa y la misma jurisprudencia administrativa y constitucional (así es en el caso costarricense, no tanto así en otros países donde puede imperar solo la ley o normas de rango inferior). Existe desde el procedimiento, regla y curso idóneo de la Constitución política como lo es la licitación pública, hasta las contrataciones mediante otros procedimientos ordinarios menos gravosos como las licitaciones por registro, restringida y la misma contratación directa (*se advierte que los concursos por registro y restringido han desaparecido del ordenamiento fruto de la reforma legislativa hecha a la Ley de la materia, según proyecto de ley votado en*

segundo debate el miércoles 26 de abril del 2006; tales reformas han entrado a regir el de enero del 2007). Es el monto por erogar en cada compra, y la naturaleza del objeto, lo que determina el tipo de procedimiento por realizar.

La naturaleza de la contratación administrativa, indica Rojas (2006), responde a la concepción de ser un acto de colaboración voluntaria con la administración, el cual está destinado a satisfacer fines públicos seleccionando la oferta que más convenga en el cumplimiento de tales intereses, así como los fines y cometidos de la administración pública. Se puede afirmar que los procesos de contratación pública o administrativa sirven para la adquisición de bienes y servicios no personales por parte de todo sujeto que maneje fondos o recursos de carácter público o pertenecientes a la hacienda pública, y que buscan, por ese medio, satisfacer intereses de orden público o institucional.

Por su lado, Meza (2001) se refiere a este proceso como el que permite satisfacer intereses colectivos y, expone, que

Existe... la técnica de la contratación, para lo cual la Administración contratante es mero agente de un interés superior y el contratista un sujeto colaborador para ese fin, que es aquel asignado por el Ordenamiento jurídico. Las administraciones públicas, entonces, en el ejercicio de su doble capacidad, pueden ser copartícipes de la bifurcada esfera pública o privada, con dos tipos de contrataciones igualmente calificadas, sin que por ello toda contratación administrativa, por serlo, sea imperativamente pública, aun cuando siempre sea de la Administración. Bien se ha insistido a nivel doctrinal que las administraciones se sirven tanto de sujetos o personas, como de objetos o cosas, ya sea a través de actos compulsivos, como la carga pública, o por actos procedimentales de colaboración voluntaria, a nivel bilateral o plurilateral.

Prosigue este mismo jurista señalando:

Así, pues, tenemos presente en la contratación administrativa el acto de voluntad, libre y soberano del contratista, como elemento vital de la figura del contrato en su amplia configuración jurídica y práctica. La carga obligacional de este, y su escudo de protección, queda filtrado por el conjunto normativo, con incorporación del cartel o pliego de condiciones, que es la reglamentación entre las partes contratantes.

Desde una perspectiva comparada centroamericana, se puede señalar con Sáenz (2006) que

Los procesos aplicados en las adquisiciones del Sector Público han crecido en importancia en nuestro medio con el correr del tiempo. En inicios del siglo pasado, hacia los años 1900, el volumen de adquisiciones en nuestros países, tanto local como externo, era bastante bajo, por lo que su práctica no requería ser legislada ni reglamentada en forma muy detallada. Pero, a medida que la población... se ha incrementado y el modernismo y la tecnología se han impuesto, el volumen de las adquisiciones se ha visto crecer considerablemente, alcanzando actualmente proporciones muy importantes dentro de los presupuestos nacionales...

Agrega este mismo autor que

Las adquisiciones de bienes y servicios, son parte fundamental de la culminación de la ejecución de los proyectos. Del éxito o el fracaso del proceso de adquisiciones depende en buena proporción el cumplimiento de los objetivos de cualquier proyecto...

Este vital proceso de los estados, en donde hay compromiso de fondos o recursos públicos, comporta una labor en donde las potestades de imperio deben prevalecer, necesariamente, por encima de cualesquiera otros intereses. Es decir, el estado al salir a adquirir bienes o servicios, cuyo fin básico es satisfacer intereses del país o de orden institucional, puede, y lo hace, imponer aquellos elementos proclives a garantizar su deseo, y los potenciales contratistas, en estadio de presentación de ofertas, asumen eso como una imposición de imposible modificación. En parte en ello radica el principio de que el cartel (*documento que establece las bases de los concursos públicos*) es ley de partes.

Así, este documento se debe aceptar y la oferta que se presente se subsume en el principio de que respeta todas y cada una de las cláusulas de aquel. La única salvedad es que ese cartel contenga, eventualmente, normas que restringen o limitan la concurrencia o que en general irrespete más allá de lo razonable el marco constitucional de la materia (*normas y principios*); ante ese cuadro fáctico, las partes interesadas pueden ejercer el recurso de objeción del cartel con el solo objeto de que se revise y readecue, de ser necesario, a la letra expresa de las bases enunciadas. Como se observa, en esta materia comercial privan las potestades de imperio

en beneficio de las administraciones públicas, en claro contra-sentido a lo que es la autonomía de la voluntad de las partes en privado.

Ahora bien, no siempre las diversas instituciones o tópicos de orden jurídico pueden ser ubicados en el texto de una Constitución, sea rara el caso patrio, como el de otros órdenes normativos. Actualmente a raíz de múltiples interpretaciones que hacen los tribunales constitucionales. las figuras -o los institutos- se logran desprender de no decirse literalmente los valores y principios de los que se nutre no tanto la Constitución como la letra escrita, sino el Derecho de la Constitución. que deriva de aquella, que es un espectro mucho más amplio que el mero conjunto de normas de tinte supremo en una escala positiva en donde yacen valores, anunciados o principios: o. por otro lado, una ideología específica bajo la cual se estatuye una norma suprema de Estado.

La contratación administrativa, que no sería el caso de ausencia de normativa constitucional, se encuentra planteada en la norma 182 de la Constitución Política. Sin embargo, no es sino hasta que crea la Sala Constitucional que se empieza a hallar y desarrollar con mayor profundidad tal área del derecho. Por ello, la contra- administrativa es tema de la Constitución, en un primer y, luego, tema de las normas inferiores que le detallan.

Bajo esta inteligencia la Sala Constitucional indicó que el artículo 182 de la Constitución Política:

...desarrolla el principio general que enuncia la primera obligación constitucional en la materia de la contratación administrativa, en virtud del cual, **"toda contratación que celebre el Estado, debe tramitarse por medio del procedimiento de licitación"**... El propósito de esta disposición obedeció al interés de los constituyentes de darle solución a los graves problemas económicos de la década de los años cuarenta. motivada en el desequilibrio presupuestario de los Gobiernos de la República, el aumento desmedido en el gasto público, la sensible reducción de ingresos como impacto directo de la Segunda Guerra Mundial y, en especial, para ponerle fin a la práctica generalizada de "los contratos sin licitación", que se daban en el régimen anterior y que tanto criticara la Oposición (Acta 164 de la Asamblea Nacional Constituyente), de donde nació la necesidad de consignar el principio en la propia Constitución, como expresa-

mente lo indicó el constituyente Castro Sibaja. Por ello, como lo afirma en su informe la Contraloría General de la República y se, verifica con el estudio de las actas de Asamblea Nacional Constituyente, la discusión de la contratación del Estado y la creación de funciones de la Contraloría General, generaron poca discusión en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, dado el consenso nacional de la necesidad de una normativa firme que coadyuvara a solucionar tales problemas. Y es en este sentido que debe entenderse el procedimiento de contratación; es decir, como, el mecanismo más apto para el control de la Hacienda Pública y de los recursos financieros del Estado, con el fin primordial de que se promueva una sana administración de los fondos públicos, constituyéndose, entonces, en principio de orden público derivado de la transcrita norma constitucional, en tanto resulta el **"medio idóneo para la selección del cocontratante de la Administración"**, (Vid. Sala Constitucional, voto 998-98)

Y agrega el mismo Alto tribunal una memoria más:

...Es importante recalcar que la discusión que se dio en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente en relación con esta norma constitucional se centró en la determinación del procedimiento más apto para que se realizara la contratación administrativa: en tanto algunos constituyentes eran partidarios en eliminar toda restricción, para que la misma se verificara mediante licitación privada, por cuanto las licitaciones públicas no siempre producen los mejores beneficios, por el contrario, otros abogaban por la necesidad de instaurar el procedimiento de la licitación como principio constitucional de la contratación administrativa, discusión que concluyó en que el sistema de la licitación privada se reservaría únicamente para las contrataciones cualitativa y cuantitativamente menores, como lo son las reparaciones, y que el resto de las negociaciones administrativas se realizaría mediante la licitación pública (ver acta número 164 de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949)" (Vid. Sala Constitucional, voto 998-98).

El voto constitucional reseñado, sin embargo, debe leerse a la luz de otra sentencia de la misma Sala Constitucional; así el voto No. 13910-2005, de las 15:04 horas del 11 de octubre del 2005; en él se rescata el pensamiento de la Constituyente de que el procedimiento rector en contratación administrativa es la licitación, siendo de especial interés el desarrollo de la licitación pública, pero que ello no excluye como procedimientos ordinarios e igualmente validados por la norma suprema los de licitación por registro,

restringida y la misma contratación directa (o el caso de la licitación abreviada y contratación directa que es lo que opera a partir de enero del 2007, según reforma hecha a la legislación en abril del 2006).

En tal sentido, la Sala ha descrito:

...de manera sistemática las condiciones y principios de rango constitucional que deben orientar el ejercicio de las competencias públicas en materia de contratación administrativa. De esa forma, se ha señalado que el artículo 182 de la Constitución Política es la norma jurídica de derecho positivo de mayor rango en la que debe apoyarse cualquier decisión que se tome en esta materia. En dicha norma la Sala distingue un "sistema ordinario" de contratación administrativa que antes de la promulgación de la Ley de Contratación Administrativa vigente estaba conformado tanto por la licitación pública pero también por lo que se llamó en su momento licitación privada. Se afirma igualmente que luego de la reforma legal citada, ese sistema ordinario de contratación quedó conformado en forma similar, es decir, por la licitación pública, por una parte, junto a la cual subsisten mecanismos que la Sala entiende como equivalentes a la licitación privada, y que identifica —atendiendo en esto a su diseño legal- como licitación por registro y la licitación restringida. (Vid. Sala Constitucional, voto 13910-2005, de las 15:04 horas del 11 de octubre del 2005).

A mayor abundamiento, resulta que el artículo 182 de la Constitución Política afirma que 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 estas 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. Así, siendo la licitación el medio o instrumento ordenado para poder comprar o vender bienes o servicios, de esto deriva la aplicación de una serie de factores atinentes al tema que se ha venido citando.

En ese mismo sentido, y aquí es donde se encuentra buena parte del mérito en la labor constitucional, el que debe reconocerse, el alto tribunal sintetiza una serie de principios constitucionales aplicables a la contratación administrativa (Vid. particularmente los votos 998-98, 14421-2004 y 13910-05).

II. Los enunciados de la actividad contractual: especial mención a la eficiencia, eficacia y la probidad.

El proceso de contratación administrativa tiene por base una serie de enunciados de arraigo constitucional, principios que se convierten en los límites para justificar toda actuación pública en esta materia y que, de especial manera, tienen por rectoría los llamados parámetros de la eficiencia y la eficacia. Todos los enunciados derivan de la palabra licitación que se encuentra en el artículo 182 de la Constitución Política.

Ahora, los postulados que se indicarán incluso deben ser respetados por los procedimientos de contratación administrativa cuyo financiamiento proviene de contratos empréstitos, sea aquellos proyectos cuyo apoyo financiero es con recursos que prestan organismos internacionales, pese a que esos contratos tienen, en su aprobación, un rango superior a la legislación patria de contratación pública, se ha indicado, para resguardar los principios. lo siguiente:

Ya está Contraloría General ha destacado, con base en la jurisprudencia constitucional, que en las contrataciones que celebre la Administración Pública con fondos provenientes de empréstitos aprobados por la Asamblea Legislativa, son de aplicación las reglas especiales de contratación que se estipulen, pero sin que pueda admitirse quebranto de los principios, de orden constitucional, que permean la contratación administrativa, tales como la publicidad y la igualdad de trato entre oferentes. Bajo esta perspectiva, el ejercicio de las facultades de control y fiscalización de la Contraloría General permanecen incólumes aun tratándose de concursos regidos por normas especiales provenientes de un empréstito, en razón del origen, igualmente constitucional, de sus competencias. Claro está que el marco o parámetro de su fiscalización serán los principios aplicables, no ya el texto de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento". (Vid. RC-583-2002 de las 14:00 horas del 6 de setiembre de 2002).

Lo mismo se afirma para aquellos sujetos privados que, con recursos o fondos públicos, ejerzan actividad de contratación de bienes y servicios; en ese sentido, puede consultarse el oficio 12789 del 18 de octubre de 2002 (DAGJ-1711-2002), de la Contraloría General.

Los principios son los siguientes:

1. *Eficiencia y eficacia*

Se puede afirmar que no es sino hasta el 17 de diciembre del 2004 que la Sala Constitucional patria definió, con mayor tino, al menos uno de los dos principios rectores de la contratación pública.

Se parte de que el principio de legalidad cierra el círculo para que los poderes públicos no dejen de satisfacer el interés general que es el ámbito determinante para su actuación u omisión, incluso en el ejercicio de la discrecionalidad administrativa donde se incorporan elementos subjetivos para tal satisfacción, sin que nunca puedan ser ilegítimos, injustos, ilógicos, desproporcionados o contrarios a los criterios unívocos de la ciencia y la técnica para cada circunstancia objetiva.

En el voto 14421-2004 -tan lúcido y oportuno- de la Sala Constitucional, por medio del cual se resolvió el recurso de amparo relacionado con el proceso de arrendamiento de las 600 mil líneas GSM del Instituto Costarricense de Electricidad, se obliga a los operadores jurídicos a leer con mayor tino los enunciados públicos, en beneficio de un interés supremo e invita a dejar el legalismo formalista que, en lugar de facilitar las cosas, puede comprometer gravemente el desarrollo de una nación a contrapelo de lo que la eficiencia y la eficacia exigirían.

El voto dicho comienza con una ejemplar lección al invocar los dos principios rectores antes señalados, extrañados en demasía en los procedimientos de contratación: la eficiencia y la eficacia. Es difícil asimilar y tener que soportar lo que a veces, lamentablemente, parece ser una idea ampliamente enraizada en la mente de cientos de servidores públicos al citar la legalidad, y lo que esta significa. La errada apreciación de la legalidad hace decidir cosas que afectan lo que persiguen los procedimientos de compra: la satisfacción plena y oportuna del interés general.

Ante las equívocas interpretaciones la Sala dicta cátedra:

...los procedimientos administrativos de contratación son la sombra (forma) que debe seguir, irremisiblemente, al cuerpo (sustancia) que son los fines y propósitos del contrato administrativo de satisfacer el interés general... (Vid. Sala Constitucional, voto 14421-02),

de ahí que los aspectos de forma no pueden transformarse, en definitiva, en instrumentos para retardar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos, y más cuando detrás de ello está la adaptación –ineludible- a las nuevas realidades socio-económicas y tecnológicas del país.

Los principios de la eficiencia y eficacia obligan a sobreponer mandatos supremos dado que la legalidad constitucional, más que la letra de la ley, muchas veces ajena a la realidad social, ordena tutelar el interés general; sea proteger un bien mayor como lo es la plena satisfacción de los ciudadanos que son, al final lo que directamente se favorecerán de la actuación eficiente de cada sujeto público.

De manera puntual la Sala Constitucional ha señalado:

...La contratación administrativa es un mecanismo con el que cuentan las administraciones públicas para adquirir de forma voluntaria y concertada una serie de bienes, obras y servicios que se requieren para la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de sus competencias. Por su parte las administraciones públicas son organizaciones colectivas de carácter y vocación servicial que deben atender de modo eficiente y eficaz las necesidades y requerimientos de la comunidad, con el fin de alcanzar el bienestar general...

... es menester recordar que dentro de los principios rectores de los servicios públicos..., se encuentran, entre otros, la eficiencia, la eficacia, la continuidad, la regularidad y la adaptación a las necesidades socio-económicas y tecnológicas, con el propósito de erradicar y superar las desigualdades reales del conglomerado social. Los mecanismos de control y fiscalización diseñados por el legislador para garantizar la transparencia o publicidad, libre concurrencia e igualdad y la gestión racional de los recursos o dineros públicos... en materia de contratación administrativa, debe tener por norte fundamental procurar que la misma se ciña a la ley de modo que resulte regular o sustancialmente conforme con el ordenamiento jurídico, para evitar cualquier acto de corrupción o de desviación en el manejo de los fondos públicos. Bajo esta inteligencia, todos los requisitos formales dispuestos por el ordenamiento jurídico para contratación, el acto de adjudicación y el contrato administrativo mismo, deben, también, procurar la pronta satisfacción de interés general a través de la efectiva construcción de las obras públicas y prestación de los servicios públicos, consecuentemente no pueden transformarse en instrumentos para retardar la prestación eficiente

y eficaz de los servicios públicos y, sobre todo, su adaptación, a las nuevas necesidades socio-económicas y tecnológicas de la colectividad...

Sígase de lo anterior que las formas propias de los procedimientos de la contratación administrativa, así como los recaudos de carácter adjetivo que establece el ordenamiento jurídico para la validez y eficacia de un contrato administrativo deben interpretarse de forma flexible en aras del fin de todo contrato administrativo, sin descuidar, claro está, la sanidad y corrección en la forma en que son invertidos los fondos públicos. Desde esta perspectiva, los procedimientos administrativos de contratación son la sombra (forma) que debe seguir, irremisiblemente, al cuerpo (sustancia) que son los fines y Propósitos del contrato administrativo de satisfacer el interés general y, desde luego, procurar el uso racional, debido y correcto de los fondos públicos... (Vid. Sala constitucional, voto 14421-2004, de las 11:00 del 17 de diciembre del 2004).

Se ha de mencionar, así, que el principio de eficiencia es aquel que lejos de desconocer el ordenamiento jurídico como un todo, permite amparar actuaciones públicas dirigidas a tutelar y satisfacer la pronta satisfacción del interés general; su aplicación supone asegurar la armonía de las actuaciones públicas con todo el bloque de legalidad, el que coloca a la Constitución Política y sus principios por encima de las leyes, los reglamentos y los mismos carteles de licitación (Vid. en este mismo sentido la R-DCA-071-2006, de las 10:00 horas del 9 de marzo del 2006, de la Contraloría General de la República).

En esto consiste una definición clara y acertada de los enunciados base de todo el sistema de contratación pública (eficiencia y eficacia), de hecho, de la última hecha de jurisprudencia constitucional, queda claro cuál es la lógica o razón de ser de los procedimientos de contratación. De seguido se presentan otros de los principios de la contratación administrativa, sin que se comprenda que esta lista es *numerus clausus* por lo dinámico de la materia, más lo que la doctrina y la jurisprudencia puedan ir señalando. Asimismo, el resto de los principios deben interpretarse a la luz de los dos anteriormente referenciados.

2. Razonabilidad

En este enunciado, hasta hace poco desarrollado con mayor claridad por la propias Contraloría General de la República, aunque

basada ella misma en lo que de manera insistente ha venido indicando la Sala Constitucional, se señala una especie de filtro de logicidad que debe imperar en todas las cláusulas de un cartel. Si el cartel es crucial para alcanzar felizmente la culminación de todo proceso de contratación, entonces este debe ampararse en su propuesta en lo que es la razonabilidad.

Así, es necesario recordar que todo cartel debe estar acorde con el bloque de legalidad, sea los principios supremos y lo que dispone el marco positivo. En contratación administrativa, como se ha señalado, priva el principio de eficiencia, uno que supone necesariamente un justo equilibrio en las disposiciones del cartel, con el fin público de satisfacer el interés general, mas siempre con resguardo razonable de los derechos de los oferentes.

El principio de razonabilidad, bajo lo señalado, parte del supuesto de que solo al final de un equilibrio entre los diferentes bienes o derechos supremos en pugna, habrá razonabilidad, siendo lo cierto que esos bienes o derechos supremos interactúan constantemente y que todos, por igual, deben crecer y fortalecerse en el estado más armonioso posible.

La razonabilidad, asimismo, es dinámica y está condicionada a muchas circunstancias y características propias de cada asunto. En la materia de interés, por ejemplo, la razonabilidad es casuística porque cada cartel es único; este refleja una necesidad puntual y el modo en que se persigue satisfacerla, hecho que posteriormente se plantea en el contrato administrativo. Es en ese escenario casuístico que la Contraloría General, por ejemplo, analiza la razonabilidad de las normas que son impugnadas vía recurso de objeción al cartel de cada pliego de condiciones, y resuelve de conformidad. Al amparo de la misma jurisprudencia constitucional, la Contraloría General, entonces, estableció -como parámetros generales- que, en las normas de un cartel, al ser parte del bloque legalidad, debe resguardar la razonabilidad constitucional y legal.

En esta misma línea, es importante comentar que la Sala Constitucional ha manifestado que toda norma legal, reglamentaria o de otro tipo, debe cumplir con, al menos, cuatro elementos de la razonabilidad prefigurados. Así, la legitimidad, que ordena que lo pretendido con el acto o disposición impugnada, no esté legalmente prohibido; la idoneidad, que se refiere a si la medida o norma

impugnada es realmente efectiva para alcanzar el propósito pretendido; en otras palabras, si realmente sirve para los fines que se persiguen; la *necesidad*, que versa sobre si la medida o norma, aunque sea idónea y legítima, permite otras alternativas que lesionen menos el bien o derecho constitucional o legal en juego; así, entre varias medidas se debe escoger la menos lesiva a un derecho constitucional o legal; finalmente, la *proporcionalidad*, según la cual ninguna medida o norma, aunque sea legítima, idónea y necesaria, es aceptable si lesiona el contenido "esencia" o el "tronco duro" de un bien constitucional, siendo esto un asunto que se resuelve *casuísticamente* (bajo esta línea de pensamiento, pueden ser consultados los votos constitucionales 2005-11781, de las 17:46 horas del 30 de agosto del 2005; 2005-846, de las 11:28 horas del 28 de enero del 2005; 2005-9814 de las 8:34 horas del 29 de julio del 2005 y 2003-4322 de las 14:42 horas del 21 de mayo del 2003). Estos mismos parámetros, entonces, han sido reconocidos e impuestos en lo que se refiere a las redacción y revisión de las normas cartelarias; así puede verificarlo el lector en la resolución del órgano contralor R-DCA-578-2006, de las 8:15 horas del 1° de noviembre del 2006.

Este examen de razonabilidad, atribuido por excelencia a la Sala Constitucional en su labor de revisión del ordenamiento vía acción de inconstitucionalidad (*Vid, art. 10 de la Constitucional Política y especialmente la Ley de la Jurisdicción Constitucional*), no escapa de esta manera a la gestión de revisión que ejecuta la Contraloría General que, conforme a su competencia suprema y rectora en contratación administrativa, puede, y debe, cuidar porque los carteles, que son parte del ordenamiento jurídico, estén en armonía con el texto de la Constitución Política, particularmente con los principios que de esta derivan en la materia, y el marco legal y reglamentario aplicable.

El ejercicio de esta rectoría, y de la emisión de jurisprudencia y normativa vinculante, ha sido respalda por la propia Sala Constitucional en su sentencia 2217-99 de las 15:12 horas del 24 de marzo de 1999.

En resumen, en contratación administrativa los carteles deben poseen normas que sean *legítimas*, es decir, que lo dispuesto en una norma no vaya a estar prohibido por el ordenamiento aplicable; idóneas, que podría afirmarse que es lo mismo que estas persigan

la consecución o concreción final del principio de eficiencia, que es satisfacer con prontitud el interés público (Vid. en este caso la preclara sentencia constitucional 14421-2004, del 17 de diciembre del 2004). Asimismo, deben darse normas *necesarias*, sea aquellas que consideran todas las alternativas posibles, y se escoge una que no lesione más allá de lo razonable, bienes, derechos o principios supremos. Y que tales normas deban ser proporcionales, ergo que no lesionen el "tronco duro" de derechos y principios particularmente de rango constitucional".

3. Libre concurrencia

Este principio tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa regulado en el artículo 46 de la Constitución Política, destinado a promover y estimular el mercado competitivo, con el fin de que participe el mayor número de oferentes, para que la Administración pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de modo que pueda seleccionar la que mejores condiciones le ofrece.

A lo anterior se agrega que

...a partir de la referida hermenéutica restrictiva ha sido también posible derivar el sentido instrumental de la igualdad respecto de la concurrencia, puesto que, con base en ese marco interpretativo, los pliegos deben ser entendidos de modo tal que, frente a la alternativa que excluya al oferente de aquella que permita su participación en la selección, ante cualquier duda, debe prevalecer la admisión de la oferta, en tanto de esta manera se favorece la concurrencia (Comadira, 2000).

El fundamento social de la libertad en la concurrencia puede localizarse en la obligación estatal de optar por relaciones de justicia distributiva en todo aquello que le sea posible; siendo factible en los concursos públicos, pues debe entonces realizarse. En esto se encuentra que la regla de las contrataciones, sea la licitación pública, mediante ella se garantiza una invitación abierta para que todos los oferentes interesados propongan a la administración pública su plica.

A pesar de lo anterior, la libre concurrencia puede verse afectada válidamente, en el caso costarricense, cuando se presente,

por ejemplo, alguno de los supuestos del artículo 17 de la Ley de contratación administrativa; en ese sentido, en casos donde un determinado bien o servicio solo lo pueda ofrecer un "único" proveedor, entonces, allí, puede contratarse directamente.

Lógico resulta afirmar que

Al promover la concurrencia del mayor número de ofertas la Administración persigue la obtención de un menor precio (principio de eficiencia) o un procedimiento que asegure la realización de la obra en el tiempo que demanda la necesidad pública (principio de eficacia) lo que no impide la observancia armónica de los principios de informalismo e igualdad... (Cassagne, 1999).

4. Igualdad de trato entre todos los posibles oferentes

Principio complementario del anterior y que dentro de la licitación tiene una doble finalidad: la de ser garantía para los administrados en la protección de sus intereses y derechos como contratistas, oferentes y como particulares, que se traduce en la prohibición para el Estado de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso, sea mediante la promulgación de disposiciones legales o reglamentarias con ese objeto, como en su actuación concreta; y la de constituir garantía para la administración, en tanto acrecienta la posibilidad de una mejor selección del contratista; todo lo anterior, dentro del marco constitucional dado por el artículo 33 de la carta fundamental.

Se agrega que

"...pois nao pode haver procedimento selectivo com discriminacao entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivelen: no julgamento..." (Meirelles, 1999).

La igualdad, pues, es un principio que surge desde el llamado a licitación hasta que quede firme el acto de adjudicación; durante tal lapso, la licitante no puede redactar normas en el cartel que puedan obstruir, discriminar, beneficiar, favorecer a un determinado oferente en detrimento, por ende, de los demás interesados.

Tal valor o principio comprende: -consideración de cada una de las ofertas en competencia con las otras, - sumisión a los plazos

de previo establecidos para desarrollar el procedimiento; de haber modificación en ese sentido, debe ser bajo el respeto de lo: oferentes y sin menoscabar el derecho en estudio; -durante el estudio, la administración que licita está sujeta a la normativa cartelaria y la demás aplicable; -deben ser notificadas todas las actuaciones que aclaren, amén de los demás informes que se den dentro del procedimiento; -la consolidación del cartel, fenómeno propio del principio de seguridad jurídica, da confianza a las partes; -las ofertas no se abren hasta llegado el acto de apertura.. acceso a las diferentes actuaciones administrativas; - posibilidad de conocer lo que otros cotizaron y, ante el fracaso de una licitación, que se invite posteriormente a participar (Dromi, 1995).

5. Publicidad

Que constituye el presupuesto y garantía de los principios comentados, ya que busca asegurar a los administrados la más amplia certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad en los procedimientos de la contratación administrativa, y que consiste en que la invitación al concurso licitatorio se haga en forma general, abierta y lo más amplia posible a todos los oferentes posibles, dándosele al cartel la más amplia divulgación, así como el más amplio acceso al expediente, informes, resoluciones y en general a todo el proceso de que se trate.

El principio de publicidad se ve cumplido básicamente cuando el negocio en sí es puesto en conocimiento de la colectividad (empresarios o potenciales oferentes), cuando se publica, sea en La Gaceta (es la regla), en diarios de circulación nacional o en internet; lo que se publica es un resumen de lo que requiere la instancia que licita informando, además, donde específicamente podrían recabarse mayores datos sobre el particular.

¿Qué lógica está detrás del cumplimiento dicho?, pues, que *"El cartel está hecho para ser conocido por la mayor cantidad de personas que sea posible. De este modo, la publicidad de la compra tiene una de sus mayores expresiones por este medio"* (Solera, 2001), en aras de que, entre más se informa sobre el concurso, mayor cantidad de ofertas (de precios) puede recibir la administración que licita y así, entre muchos, previo estudio conforme a las reglas fijadas, seleccione la que, se supone, le sabrá llenar o satisfacer el interés público perseguido. Entre más publicidad, mayor posible competencia,

menores precios lo que no necesariamente es ir en detrimento de la calidad de lo que se ofrece.

Este principio puede ser llamado de igual manera como el "*llamado a licitación*"; es decir, el anuncio o invitación pública para que se acerquen a conocer la necesidad por satisfacer y, luego, formulen sus respectivas plicas los que realmente pueden ofrecer. Surte un efecto jurídico de seguridad una vez que se concreta el llamado: la imposibilidad de modificar las cláusulas salvo que, por acción recursiva o a gestión motivada de la Administración, se cambie el contenido adjetivo o sustancial de una determinada norma o grupo de normas. Publicado el anuncio hay aseguramiento de que no puede modificar al libre parecer las reglas que se fijan.

Dice Cassagne (Cassagne, 1999) en punto al anuncio que

Este... consiste en una invitación a presentar que traduce la voluntad de contratar de la Administración, sin que la formalización del llamado implique una 'promesa de contrato'... habida cuenta de que no se trata de una relación jurídica regida por el derecho privado, sino por el derecho administrativo, donde dicho anuncio constituye una de las etapas del proceso de formación de la voluntad administrativa.

Asimismo, la publicidad se liga necesariamente con otro de los enunciados como el de la transparencia en, por ejemplo, el acceso a los expedientes concursales; en esta línea ha indicado el órgano contralor:

Esta Contraloría General ya se ha pronunciado sobre el acceso a los expedientes de la contratación (ver oficio DGCA-217-96 del 14 de febrero de 1996) y ha señalado que cualquiera puede solicitar un expediente de contratación administrativa; en ese sentido, se debe tener en cuenta que el expediente es público. Esto deriva del principio de publicidad que viene sustentado en el hecho de que las compras se pagan con fondos públicos que salen de los impuestos que pagan todos los ciudadanos. Cualquier actitud contraria a este principio violenta el derecho fundamental a la información y acceso a los documentos públicos, objeto de amparo por parte de la Sala Constitucional. Concordante con lo anterior, se encuentra la responsabilidad del funcionario encargado de velar por que los solicitantes del expediente tengan acceso a la información. Si existe una denegatoria de acceso al expediente sin justificación válida

puede constituir una **falta grave en la prestación del servicio**. Dicho acceso no se concreta solamente con mostrar el documento, sino además en otorgar las facilidades para que el mismo sea examinado como lo sería una adecuada mesa, escritorio o pupitre, con la suficiente iluminación, e incluso la facilidad de sacar las fotocopias que se requiera, obviamente cubriendo el costo de estas el interesado. En síntesis, el expediente debe estar **adecuadamente accesible a los interesados**". (Oficio 12852 del 7 de noviembre del 2001 -DAGj_2006. 2001-).

6. Legalidad y transparencia de los procedimientos

Los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas en la norma jurídica que determina el marco de acción, como desarrollo de lo dispuesto al efecto en la Constitución Política. Este enunciado, pese a señalarlo así la jurisprudencia constitucional, puede estudiarse separadamente; por un lado, está el principio de legalidad constitucional y, por el otro, el de la debida transparencia.

El principio destacado se resume en que, previo a la invitación, la administración puede hacer, modificar, eliminar, etc., y siempre conforme a su mejor criterio, una, varias o todas las cláusulas de un cartel; sin embargo, una vez que se hace la publicación (invitación), tal documento -sea el cartel- pasa a ser regla o ley de partes -sinónimo propio de la doctrina francesa del cartel- y solo es viable modificarlo según los parámetros legales.

Esto mismo se puede explicar de la siguiente manera:

Dentro del esquema normativo, señalábamos que el cartel es norma de rango legal. Si a ello sumamos que la Administración puede hacer solo aquello que las leyes le permiten expresamente, es decir, lo que llamamos principio de legalidad, tenemos que, dentro de un concurso específico, el cartel encara aquel marco jurídico que limita el accionar de la entidad contratante. Es decir, dadas unas especificaciones y requerimientos, propuesto un sistema de evaluación y unas normas de ejecución, no pueden cambiarse aquellas posteriormente en nada que pueda lesionar los intereses de cualquiera de los participantes en el concurso (Solera, 2001).

Siendo que el principio en estudio se convierte en una proyección de garantía a favor de quienes podrían verse afectados,

resulta, pues, importante dejar claro que esta legalidad no lo es por la mera legalidad como pareciera ser; más bien, el objetivo de este se encuentra en que, bajo reglas claras de previo establecidas, se asegura (o por lo menos se busca asegurar) el recto obrar de los funcionarios públicos que al final de cuentas dirán a quien se adjudica. Lo anterior se relaciona con uno de los temas actuales más candentes en el estado: la censura de quienes se comportan en contra de la debida ética pública.

Así, por el principio de legalidad se tutela que todos los funcionarios públicos sean coherentes en dar testimonio de buen servidor; el principio de legalidad es el principio de la transparencia administrativa aplicado en todas y cada una de las diferentes actuaciones. Amén de que este valor rector se relaciona íntimamente al principio de seguridad jurídica.

7. Seguridad jurídica

Que es derivado del anterior, puesto que, al sujetarse los procedimientos de la contratación administrativa a las reglas contenidas en las disposiciones normativas, se da seguridad y garantía a los oferentes en su participación.

Tal y como lo reconoce la Sala Constitucional, este principio concuerda con el norte del principio de legalidad y transparencia; ciertamente, de aceptarse la subjetividad de los funcionarios encargados de las diferentes etapas del procedimiento, se estaría aceptando a la vez la competencia por el mero afán de ganar un concurso haciendo uso de los recursos de la libre oferta y demanda en donde la calidad de lo que se ofrece se ve desterrada, siendo la cacería de lo más barato, que no es necesariamente lo mejor; o lo más caro, que le aplica la misma posible consecuencia comprometiéndose la plena satisfacción del interés general y dando cabida a la posible presencia de la corrupción.

Concluyendo en este punto, citamos lo dicho por su Santidad Juan Pablo II; palabras que son señaladas por el autor Dromi (1995):

...la transparencia en la administración pública, la imparcialidad en el servicio de la cosa pública... el uso justo y honesto del dinero públicos son principios que tienen su base fundamental en el valor

trascendente de la persona y en las exigencias morales objetivas del funcionamiento de los Estados...

8. Formalismo de los procedimientos licitatorios

En cuanto se exijan formalidades, estas actúan a modo de controles endógenos y de autofiscalización de la acción administrativa; de manera que no se tengan como obstáculo para la libre competencia.

El formalismo no debe ser relacionado con la obstaculización de la eficiencia de la administración pública cuando se le pretende aplicar; más bien, el principio permite que cada etapa del procedimiento se lleve a cabo en estricto apego a lo que disponen las reglas establecidas.

Tal principio contiene en sí tres postulados: a) la oficialidad, b) el informalismo y c) la eficacia. Sobre el primero de ellos, se debe decir que este se impone a la autoridad administrativa, en razón de la efectiva tutela o resguardo del interés general; es el deber de dirigir e impulsar el procedimiento y de ordenar la práctica de cuanto sea conveniente para el esclarecimiento y resolución de la cuestión fáctica que se plantea.

En punto al segundo, se trata del olvido ante la presencia de un norte superior a favor del interesado, de la observancia de exigencias formales no esenciales y que se pueden cumplir posteriormente; se cita un caso: la posibilidad de que un determinado oferente presente días después a la apertura de pliegos, documentos que vienen a acreditar un elemento histórico concretizado, eso sí, antes, incluso, de la fecha de apertura dicha (verbigracia: acreditación de experiencia).

Tal principio pide aplicarlo e interpretarlo a favor de los participantes, ya que traduce la regla jurídica del *in dubio pro actione*, es decir, la interpretación de la regla más favorable al ejercicio del derecho de acción para que se asegure en todo lo posible lo sustantivo de frente a elementos, sí a cumplir, pero que no dejan de ser formales. De esta manera, excluir a un determinado oferente invocando faltas adjetivas por lo menos en el caso costarricense no puede ser de recibo; más bien, ante la falta, nace una obligación administrativa de aplicar el principio formulando prevención en aras de que el que incumple, se ponga a derecho.

Finalmente, en relación con la eficacia, es dable pensar que a la administración que licita se le impone la aplicación de los principios de celeridad, sencillez y economía procesal. El celo de la administración pública debe ubicarse exclusivamente en la comprobación de que quienes le cotizan cumplan con los elementos sustanciales del cartel, siendo superables aquellas omisiones técnicas o los elementos dignos de una mera aclaración.

Esto deriva de la propia lógica de los concursos públicos. adjudicar el negocio a quien mejor pueda responder a una necesidad apegada al interés público, pero lo antes posible por cuanto si hay necesidad, debe haber respuesta efectiva pero pronta; no retardada, ya que, a la larga, cuando llegue a presentarse lo comprado, puede ser demasiado tarde; la lesión al interés público se habría concretado y la oficiosidad, la sencillez, la eficiencia, la economía procesal, seguirían siendo principios en abstracto que no se aplican.

9. Equilibrio de intereses

Es necesario que en estos procedimientos exista una equivalencia entre los derechos y obligaciones que se derivan para el contratante y la administración, de manera que se tenga al contratista como colaborador del Estado en la realización de los fines públicos de este.

Más que tener al frente al soberano Estado contratando, la relación que se genera entre sujetos público y sujeto privado, debe partir de una paridad de intereses; así, mientras el Estado desea satisfacer una necesidad pública, por el otro lado, se tiene a un sujeto que, si bien busca cierto lucro, también colabora en que la administración alcance su objetivo final. No se trata de aplicar potestades de imperio sin tomar en consideración a la contraparte; en la relación debe existir un mutuo entendimiento que permita a ambos sujetos concluir su función en el trabajo pactado de la mejor manera.

10. Principio de buena fe

En los trámites de las licitaciones y en general, en todo lo concerniente a la contratación administrativa, se considera como un principio moral básico que la administración y oferentes actúen de buena fe, en donde las actuaciones de ambas partes estén

caracterizadas por normas éticas claras, donde prevalezca el interés público sobre cualquier otro.

De entrada, se parte de la actuación de buena fe de las partes y, lo contrario, debe ser demostrado. Tal principio

constituye una regla de conducta a que han de ajustarse todas las personas en sus respectivas relaciones. Lo que significa, como dice Díez - Picazo: "que debe adoptar un comportamiento leal en toda la fase previa a la constitución de tales relaciones; y que deben también comportarse lealmente en el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas ya constituidas entre ellas. Este deber de comportarse según buena fe se proyecta a su vez en las dos direcciones en que se diversifican todas las relaciones jurídicas: derechos y deberes. Los derechos deben ejercitarse de buena fe; las obligaciones deben cumplirse de buena fe (González, 1999).

Desde luego que este principio se une al de la transparencia donde se enfatiza que son los funcionarios públicos, y se añade, y las mismas partes interesadas en adquirir el negocio, las que, desde las primeras etapas, hasta su conclusión, deben actuar en estricto apego a principios éticos básicos siendo claro que, detrás de cada procedimiento, están de por medio fondos o recursos públicos.

11. Mutabilidad del contrato

La administración cuenta con los poderes y prerrogativas necesarias para introducir modificaciones a los contratos, con el objeto de que cumplan con el fin público asignado que debe proteger y realizar.

Tal principio nace de la propia caracterización de la administración en punto a lo que se denomina potestades de imperio o hecho del príncipe en el sentido, para este caso, de que siempre tendrá a su favor un sector de la normativa aplicable en aras de modificar los términos iniciales con que pactó; empero, se debe ser enfático en decir que sí hay límite a ese principio de la mutabilidad, esto es, que al decidirse su aplicación, sea para disminuir o aumentar el objeto pactado, sea para variar determinadas cláusulas, en fin, en cada acto de decisión en tal norte, debe obrarse conforme a los principios de lógica, razonabilidad, conveniencia y justicia, o como se podría resumir: en que con su actuación, se garantiza la tutela al interés público.

12. Intangibilidad patrimonial

La administración está siempre obligada a mantener el equilibrio financiero del contrato, sea indemnizando al cocontratante de todos los efectos negativos que se originen en sus propias decisiones, sea como efecto del principio de mutabilidad, sea por razones de conveniencia o de interés público o por cualesquiera otras razones generales o especiales que lleguen a afectar el nivel económico inicial, reajustando siempre las variaciones ocurridas en todos y cada uno de los costos que conforman los precios del contrato para mantener incólume el nivel económico originalmente Pactado (reajustes de precios que pueden originarse en las teorías jurídicas de la imprevisión, *rebus sic stantibus*, hecho del príncipe y, sobre todo, en el llamado equilibrio de la ecuación financiera del contrato).

Cierta parte de la doctrina denomina a este principio como "reajuste de precios"; empero, al ser más que eso, pareciera que el nombre del principio constitucional de "intangibilidad patrimonial" es más apropiado.

Cuando el contratista estima su precio y lo hace manifiesto en su oferta, lo hace teniendo en cuenta la situación económico-financiera existente al momento de presentar la plica; sin embargo, tal cuestión se puede ver alterada por causas imputables, en su presencia, a la administración o, por otras ajenas a su voluntad, y que, tanto la una como la otra, vienen a modificar el equilibrio económico otrora previsto. El resguardo en el pago real del contratista es lo que la Constitución tutela a favor de quien, por lo dicho, podría ver cercenado su derecho al equilibrio.

13. Control de los procedimientos

Principio por el cual todas las tareas de la contratación administrativa son objeto de control y fiscalización en aras de la verificación, al menos, de la correcta utilización de los fondos públicos. De manera que es necesaria, en todo el procedimiento de la contratación administrativa, cuando menos, la verificación de los siguientes controles:

El jurídico, para comprobar que ninguna entidad o funcionario realice acto alguno o asuma conductas que transgredan la

ley, realizado mediante la verificación de la existencia previa de recursos económicos.

El contable, que es el examen o juzgamiento de las cuentas de las dependencias y de los funcionarios que tienen a su cargo la administración de fondos y bienes del estado, que deriva de la revisión constante y sistemática de todas las operaciones que afectan los créditos presupuestarios aprobados por la Asamblea Legislativa o la Contraloría, a fin de que los gastos tengan su respaldo financiero y se ajusten a la clasificación establecida realizado por las oficinas de control de presupuesto y contabilidad de cada ente o institución contratante.

El financiero, que consiste en la fiscalización de la correcta percepción de ingresos y de la legalidad del gasto público, de competencia de las propias oficinas financieras de las instituciones, la Tesorería Nacional, la Oficina de Presupuesto, y la Contraloría General de la República.

El control económico o de resultados, que se realiza sobre la eficiencia y eficacia de la gestión financiera, es decir, sobre los resultados de dicha gestión, la determinación del cumplimiento de las metas establecidas y el aprovechamiento óptimo de los recursos, control que se lleva a cabo parcialmente por parte de las instituciones y no se ha logrado aprovechar como un efectivo instrumento para el desarrollo gerencial e institucional.

14. Pro régimen recursivo

Todo administrado, de especial menara, todo oferente, con el amparo del artículo 41 de la Constitución Política, tiene derecho supremo de cuestionar ante la sede competente la legalidad de los actos de adjudicación que se dicten en contratación administrativa. Tal enunciado se une al de informalismo en el sentido de que basta con el simple cuestionamiento, uno que denote un grado razonable de duda de la legalidad de actuación administrativa, para que la autoridad pública, de rigor, analice el fondo de lo que se le señala. Este enunciado igualmente se explica desde el derecho ciudadano, amplio, y arraigo constitucional, de vigilar o fiscalizar porque los fondos y recursos de la hacienda pública se usen en estricto apego al marco normativo. Sobre ese derecho de defensa de intereses superiores, la Sala Constitucional ha manifestado:

los accionantes se encuentran dentro de los supuestos establecidos en el párrafo segundo del citado artículo 75, que dispone que:

"No será necesario el Cd1«, pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto".

Estima la Sala que en el presente asunto, efectivamente se está en presencia de los llamados intereses difusos, según lo ha definido su propia jurisprudencia; en el caso de..., en tanto, con la impugnación de las distintas normas de la Ley General de la Contratación Administrativa y su Reglamento, pretende la defensa de las funciones de fiscalización superior de los actos de disposición de los fondos públicos, puesto que en los procedimientos de la contratación administrativa están de por medio los recursos financieros del Estado, en el sentido que fue considerado con anterioridad por este Tribunal, en que señaló que al comprometerse fondos públicos:

"[...], el control que se ejerza sobre ellos es, sin lugar a dudas, un asunto de orden público" (sentencia número 2864-92, de las quince horas del nueve de setiembre de mil novecientos noventa y dos);

control que en ese momento se ejercía por los medios establecidos en la Ley de la Administración Financiera de la República, que en su artículo 101 señalaba que:

"[...] desarrolla el mecanismo de licitación, como principio de orden público, complementado por el artículo 31 del Reglamento de la Contratación Administrativa, al decir que:

«La licitación pública constituye un medio idóneo y el más deseable instrumento para el trámite de los contratos administrativos. Tiene por fundamento promover la más amplia competencia, dentro del marco del interés administrativo, con miras al logro de las mejores condiciones posibles, a la vez que garantizar la igualdad de oportunidades para las personas que deseen contratar con la Administración. **El interés público y la equidad orientan, en consecuencia, el procedimiento.**» (Vid. Sala Constitucional, Voto 998-98, de las 11:30 horas, del 16 de febrero de 1998).

En detalle, este principio es la traducción específica del derecho al recurso de objeción al cartel, de apelación, de revocatoria o el que se ejerce ante la sede de lo contencioso administrativo.

Los anteriores son algunos de los enunciados de orden constitucional más importantes por observar en los procedimientos de contratación administrativa que, asimismo, deben entenderse ligados a los que sean de probidad. Sea, las compras estatales, y los principios que las rigen, y por la presencia misma de personas que son funcionarios públicos, deben comprenderse bajo la inteligencia de una esfera ética o moral en las actuaciones públicas.

De esta manera, se dejan enlistados algunos de los enunciados "operativos" o "prácticos" de las compras estatales que, desde luego, suponen de manera evidente la actitud, mística y responsabilidad con que todas las personas involucradas en las compras deben actuar. Sin embargo, de seguido se profundizará en lo que serían los principios de probidad aplicables a la materia que ocupa este aparte.