

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

**Comisión especial encargada de analizar, estudiar, proponer y dictaminar el  
Expediente 21.546 “Ley General de Contratación Pública”.**

**EXPEDIENTE N.º 21.546**

**ACTA DE LA SESIÓN N° 10**

Lunes 27 de enero de 2020

**SEGUNDA LEGISLATURA**

Del 1° de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS**

1° de diciembre de 2019 al 30 de abril de 2020

## ÍNDICE

### AUDIENCIA:

Señor Eduardo Prado Zúñiga. Gerente  
**Banco Central de Costa Rica**

Señor Alejandro Muñoz Villalobos. Presidente Ejecutivo  
**RECOPE**

A.- DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ACTA .....	4
Aprobada el acta. ....	4
B.- DISCUSIÓN DE PROYECTOS .....	4
<b>1. EXPEDIENTE N° 21546. LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. ..</b>	<b>4</b>
Moción N° 1-10 de varias diputadas y varios diputados: .....	4
Aprobada. ....	5
C.-CORRESPONDENCIA.....	11
D.- PROPOSICIONES VARIAS .....	12

**Diputadas y diputados presentes:**

Ana Lucía Delgado Orozco. **Presidenta**  
Pablo Heriberto Abarca Mora. **Secretario**  
Carolina Hidalgo Herrera  
Erick Rodríguez Steller

Licda Lilliana Rivera Quesada. **Asesora Departamento de Servicios Técnicos.**

**AUDIENCIA:**

Señor Eduardo Prado Zúñiga. Gerente  
**Banco Central de Costa Rica**

Señor Alejandro Muñoz Villalobos. Presidente Ejecutivo  
**RECOPE**

**Asesores de la Contraloría General de la República:**

Señor Allan Ugalde Rojas. Gerente División Contratación Administrativa. C.G.R.  
Señora Marlene Chinchilla Carmiol. Gerente Asociado División de Contratación Administrativa. C.G.R.  
Señor Jesús Mora Calderón  
Señor Elard Ortega Pérez  
Señora Ana María Ruiz Céspedes  
Señor Alfredo Aguilar Arguedas

**Asesores del Ministerio de Hacienda**

Señor Fabián David Quirós Álvarez  
Señora Eugenia Benavides Quirós  
Señor Eugenio Villegas Salazar  
Señor David Morales Lescano  
Señor Roy Durán Lizano  
Señora Tania Morales Álvarez  
Señora Evelyn Granados Morera  
Señora Maryoni Pérez Castro

**Asesores del Banco Central**

Señora Danielle Jenkins  
Señor Gerardo Alvarado

**Presidenta:**

Buenos días, señoras diputadas, señores diputados, invitados, personal de las diferentes entidades que se encuentran hoy en audiencia, al ser las diez horas con trece minutos, con el cuórum reglamentario, damos inicio a la sesión N.º 10 de la Comisión Especial encargada de analizar, estudiar, proponer y dictaminar el Expediente 21.546, Ley General de Contratación Pública, de hoy 27 de enero de 2020.

**A.- DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL ACTA**

En discusión el acta anterior.

Suficientemente discutida. Discutida.

Aprobada el acta.

**B.- DISCUSIÓN DE PROYECTOS**

**1. EXPEDIENTE N° 21546. LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

Hay una moción presentada, que el señor Secretario leerá.

**Secretario:**

Moción N° 1-10 de varias diputadas y varios diputados:

“Para que esta Comisión acuerde dejar sin efecto la audiencia con representantes de la Corte Suprema de Justicia”.

**Presidenta:**

En discusión la moción.

Esta Comisión recibió oficio suscrito por el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, donde indica que el texto consultado no se refiere a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, por lo tanto, no tiene ninguna injerencia el texto sustitutivo.

¿Suficientemente discutida? Discutida. Las diputadas y diputados que estén a favor, sírvanse levantar la mano. Cuatro diputados presentes, cuatro votos a favor, cero votos en contra.

**Aprobada.**

Damos la bienvenida a los representantes del Banco Central, don Eduardo Prado Zúñiga, Gerente. Le acompañan doña Danielle Jenkins B, abogada en Contratación Administrativa, don Rafael Ramírez A., proveedor institucional y don Juan Carlos Quirós S., economista, designado por el Área Económica para analizar esta iniciativa.

Para acomodar los tiempos de la audiencia vamos a brindarle el espacio al Banco Central, hasta por quince minutos. Posteriormente, se abre el espacio a las diputadas y diputados, por si tienen alguna consulta, alguna pregunta.

Tiene la palabra don Eduardo Prado, hasta por quince minutos.

**Señor Eduardo Prado Zúñiga:**

Muy buenos días. Muchas gracias, señora Presidenta, señores diputados de esta Comisión. Saludos a los compañeros de instituciones públicas.

Quiero agradecer la invitación al Banco Central de Costa Rica, para comentar sobre un tema tan importante para el quehacer de la administración pública. Importancia de la contratación pública, porque es precisamente el uso de recursos públicos, que todos sabemos son escasos y que deben usarse con la mayor eficiencia posible.

Mi presencia acá es para referirme a esta iniciativa como Gerente del Banco Central de Costa Rica y para eso me apoyo en funcionarios del área técnica del Banco Central de Costa Rica, que les compete estudiar este proyecto sustitutivo que nos ingresó el 16 de diciembre de 2019, el cual estamos estudiando.

En esa dirección, a este momento la Junta Directiva del Banco Central a quien corresponde pronunciarse y emitir criterio sobre esta iniciativa de ley, no ha conocido y no ha discutido esta iniciativa de ley. Por tanto, reitero las opiniones son desde el punto de vista de la gerencia en apoyo con las áreas técnicas.

Sí tengo que reconocer que los técnicos asesores de la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República y los técnicos del Banco Central de Costa Rica, han estado conversando bastante sobre este tema. Precisamente, la Contraloría General de la República ha tenido un liderazgo dentro de estas conversaciones a nivel institucional.

En el Banco hemos visto esta reforma al marco normativo con muy buen tino, en el sentido de que la normativa y los procesos vigentes, conllevan a que tenemos procesos múltiples que a veces cuesta identificar, en términos de dónde calzan

procesos que son engorrosos, que conllevan a muchas de nuestras instituciones a trámites excesivos, porque hay numerosas figuras dentro de todo el tema de la contratación administrativa, como la licitación pública, la abreviada, la internacional, según demanda, la contratación directa de escasa cuantía y otra serie de elementos.

Hay en la ley que nos rige una amplitud de exenciones, hay procesos extendidos en materia recursiva, objeciones a carteles, revocatorias, apelaciones. Todas son una serie de elementos que uno podría decir, vacíos que facilitan la poca rigurosidad a veces en la etapa de planificación, previa a la contratación pública, términos de referencia, carteles de licitación que inclusive son bastante complicados.

Nuestro análisis de esta iniciativa nos permite decir que hay una serie de principios de contratación administrativa, que los vemos muy positivos, ya que mejoran la transparencia en la contratación administrativa. Promueven el uso obligatorio del sistema digital unificado. Eso es algo que hoy en la era digital es muy importante, porque se pueden fortalecer muchísimo los controles y se pueden agilizar mucho los procesos. Se establecen procedimientos claros de rendición de cuentas y de control en las instituciones públicas. Se promueve un uso correcto de las excepciones.

Importante, se contribuye a la mejora en la competitividad del país. Este es un aspecto que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, nos ha señalado como país, nos ha señalado a los sectores privados y los sectores públicos y este proyecto va en esa dirección.

Observaciones preliminares que tenemos al proyecto y tal vez son las observaciones más sustantivas. Reitero, estamos estudiando el proyecto y una vez que lo podamos someter a la Junta Directiva, probablemente ahí ya vamos a tener la opinión de la institución.

Hay dos observaciones relevantes, la figura del arrendamiento financiero que se introduce en el proyecto original, porque en este proyecto sustitutivo se hace mención quizás muy débil. La segunda observación es la adquisición del numerario del país, sean monedas y billetes por parte del Banco Central de Costa Rica.

En el tema del arrendamiento financiero, el texto sustitutivo eliminó lo que establecía el artículo 119, en la primera iniciativa, que se relaciona con la necesidad de la administración de obtener las autorizaciones previstas en el ordenamiento jurídico para el mecanismo del endeudamiento público.

Lo anterior es importante y el Banco Central en esto recomienda y sugiere valorar los cambios que se introdujeron en este texto sustitutivo, porque este tipo de figura financiera hoy tenemos que las normas internacionales de información financiera, *Número de Identificación Fiscal (NIF) 16*, lo define explícitamente como una operación de endeudamiento público.

Por otro lado, el cumplimiento de lo establecido en las disposiciones sobre endeudamiento público, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558, la Ley de Contrato de Financiamiento Externo con Bancos Extranjeros N° 7010, de 1990, cuando Costa Rica experimentó serios problemas en términos de hacer frente a sus obligaciones con la banca internacional y con los acreedores internacionales, también hubo un Decreto Ejecutivo N° 36450, que señala también cómo debe gestionarse y en qué marco jurídico debe gestionarse el endeudamiento público.

Es importante también poner atención, porque el país tiene un contexto siempre de fragilidad fiscal, que es requerido, ejercer control sobre el gasto, importante la priorización de proyectos que se hagan bajo las diferentes modalidades de endeudamiento público, ya sea arrendamiento financiero o préstamos directos. Hay que mantener un monitoreo y un seguimiento del endeudamiento público, el Banco Interamericano de Desarrollo nos lo ha señalado, porque tiene efectos sobre la carga de intereses que paga el sector público y también tiene efectos sobre el nivel de la deuda pública del país, en su relación con el Producto Interno Bruto.

Este tipo de figuras de arrendamiento financiero, puede ser que terminen a veces en generación de pasivos contingentes para el Estado, lo que afecta el endeudamiento del Estado. Por lo tanto, desde nuestro análisis, sugerimos, con todo respeto, que el artículo 119, como estaba redactado en la primera iniciativa, quizás es como podría cubrir y darle el tratamiento que este tipo de figura financiera conlleva.

El segundo elemento es con respecto a la adquisición de numerario por parte del Banco Central de Costa Rica. Es un objeto contractual de evidente interés público y de seguridad nacional. Hay un voto de la Sala Constitucional N° 6754-98, que así lo señala, donde la contratación de numerario está rodeada de seguridades extremas, seguridades calificadas en resguardo del orden público. El Banco Central debe asegurar el circulante monetario y evitar hechos ilícitos que afectan a la económica y que todos sabemos cada día son más especializados y más comunes en los países.

Razón por la cual se adquiere por seguridades calificadas y en esto debo reconocer que se logró la inclusión de la excepción, el trabajo de los asesores de la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República y de los funcionarios del Banco Central, especializados en este tema, en el artículo 3, inciso f) en este proyecto sustitutivo.

Así es que agradecemos los esfuerzos y el apoyo de la Contraloría General de la República y de esta Comisión especial, por haber detallado este tema de interés para el país, para el Banco Central de Costa Rica.

Muchísimas gracias, estamos abiertos a las consultas.

**Presidenta:**

Muchísimas gracias. Se abre el espacio de preguntas por parte de las diputadas y diputados de la República.

No hay consultas. Agradecemos la presencia a los representantes del Banco Central. Muchas gracias a los funcionarios, al señor Gerente del Banco Central, por venir a esta Comisión. Solicito a ustedes que toda la referencia de notas que ustedes han hecho, la entreguen en forma física a la Secretaria Técnica de la Comisión, para que continuemos con el estudio del expediente.

Se decreta un receso de hasta dos minutos para despedirlos.

(Se procede de conformidad)

Se reanuda la sesión.

Continuamos con la audiencia de RECOPE. Señor Alejandro Muñoz Villalobos, Presidente Ejecutivo, señora Zoraida Fallas Cordero, Directora Jurídica y el señor Rodolfo Cordero Herrera.

Tiene la palabra don Alejandro, hasta por quince minutos.

**Señor Alejandro Muñoz Villalobos:**

Muchísimas gracias, señora Diputada. Muy buenos días a las señoras diputadas, señores diputados y personas presentes.

Agradecemos la oportunidad de explicar algunos puntos importantes en lo que corresponde a RECOPE. Traemos una llave con toda la argumentación en detalle, para que ustedes puedan estudiarla pormenorizadamente. Nos vamos a referir a aquellos puntos más sustanciales que afectan negativamente o positivamente a Recope.

Quiero establecer algo que puede sonar lógico, pero que en el tratamiento de la normativa existente, Recope es muy distinto en su organización, propósitos y objetivos a un ministerio. Recope siendo una empresa industrial, está sujeta a normativas que la tienen amarrada y la hacen casi inoperante en ciertas cosas. Este tema de la contratación administrativa es uno de ellos. Con la ley actual tenemos una situación para avanzar en proyectos estratégicos de la empresa para mejorar el servicio a los costarricenses, a veces entre trescientos y quinientos diez días para comenzar un proyecto. Todo aquello ha sido trámite.

Para cualquier administración de una empresa, esto es algo que no tiene como mucho sentido, en términos de la agilidad de las decisiones que se deben tomar en una empresa.



Desde esta perspectiva, nosotros queremos hacer análisis de este proyecto de ley N° 21.546, haciendo una breve comparación entre lo que hoy tenemos y lo que está proponiéndose con esta nueva propuesta. En el extracto de licitaciones públicas, en este momento tenemos para que sea calificado como licitación pública, el tope mínimo es de seiscientos sesenta y tres millones de colones. Con esta propuesta estaríamos pasando a doscientos ochenta y cinco punto nueve millones de colones, para ser calificada como una licitación mayor.

Hago esta referencia porque el servicio que Recope le da al país, ninguna licitación por pequeña que sea, es pequeña en monto. Esto nos llevaría a nosotros a que casi todas las compras o proyectos que debemos financiar, ya sea para el mantenimiento de la infraestructura que tenemos o del mejoramiento del servicio con obra nueva, prácticamente todo pasaría a ser licitación mayor. Esa es una situación muy particular y obviamente esto nos retrasaría en el tiempo de ejecución de esos proyectos.

Las licitaciones abreviadas respecto de la ley actual, nos mejoraría en materia de tiempo unos quince días, lo cual no es suficiente. En las licitaciones menores la mejora sería de alrededor de treinta días, que tampoco es suficiente, tomando en cuenta lo que más o menos se tarda hoy. Esto en términos reales, pero si a eso le sumamos las objeciones o las apelaciones en el régimen recursivo que tienen las empresas, podríamos entonces estar hablando de que esto se nos va a ir más o menos en los tiempos que tenemos actualmente.

En el artículo 49, se nos señala que debemos realizar audiencias previas. Nosotros consideramos que debido a la alta complejidad de las contrataciones y de la obra pública, pero bueno, en una empresa como Recope, existen muchos profesionales con suficiente criterio técnico para solventar esta alta complejidad de las consultas, porque en realidad cuando se hace un cartel de obra pública o de un proyecto en Recope, los insumos de ese proyecto nacen a partir del estudio de las necesidades.

Todos estos carteles que nosotros sacamos para obra, ya vienen respaldados técnicamente por esos estudios que se hacen. Y es a partir de esos estudios que se eleva al cartel. En el caso particular de una empresa pública como Recope, esta disposición atrasaría los procesos de compras institucionales.

Nos referimos a algunos temas en particular de algunos artículos, pero estos como son muy puntuales, no son relevantes del todo, se los dejamos acá. En el artículo 65, sobre el acto final de adjudicación, se establece un plazo de seis meses para que la administración gestionante dicte ese acto final. En la ley actual no existe un plazo definido, lo cual no es lo correcto, pero desde el punto de vista de una empresa, seis meses es un tema demasiado largo. Nosotros preferiríamos contar con un tiempo más retador en el caso de una empresa pública, para que nos obligue a buscar eficiencia en los procesos.

De hecho, Recope está en un proceso de transformación, como quizás ustedes conocen y lo que estamos buscando es hacer eficientes los procesos que tiene la empresa. Seis meses para nosotros no es ágil. Deberíamos de pensar en un menor tiempo para efectos de una empresa pública.

En el artículo 77, sobre los requisitos de la licitación menor, no establece un plazo para interponer el recurso de objeción o el plazo para recurrir un acto final. Creo que también se deben de poner plazos máximos para esto.

En el artículo 137, se introduce la caducidad de los contratos. En esto, tenemos que decir que nos parece excelente que esto se haya introducido, porque es una figura útil, nos da más claridad en términos del tema de la caducidad en la gestión de los contratos de la administración. Igualmente, hay que reconocer que en el artículo 139, si es una mejora con respecto a lo que tenemos actualmente, porque las administraciones, el procedimiento de la resolución contractual, se hace de manera más ágil, con mayor eficiencia de esos proveedores.

En el artículo 144, también nos resulta novedoso el artículo, por cuanto no contempla sanción de apercibimiento, sino la inhabilitación simple o calificada, lo que resulta en un régimen más gravoso para los proveedores, garantizando mayor probabilidad en la ejecución contractual.

El artículo 148, que nos determina un procedimiento especial y más ágil, para la imposición de sanciones, lo que es beneficioso para las administraciones. Hay un balance, pero en mejora de tiempos y en términos de los montos, en el caso de Recope, no nos ayuda mucho con respecto a lo que hoy tenemos.

**Presidenta:**

Muchísimas gracias, señor Presidente.

Se abre el espacio para preguntas y respuestas por parte de las diputadas y diputados, cada uno hasta por cinco.

Me parece, don Alejandro, que tal vez tenga alguna falta de precisión en el señalamiento que usted hace en el artículo 49, que es obligatorio el tema de las audiencias previas a la elaboración de los pliegos carterlarios o pliego de condiciones. Esta es una norma que también viene recogida en la actual Ley de Contratación Administrativa y hace el señalamiento optativo. Es decir, se podrá. Si usted tiene el personal, los funcionarios con la suficiente capacidad profesional para determinar todas las condiciones, especificaciones técnicas dentro de un pliego cartelario, pues lógicamente esta es una norma base optativa para que se puedan generar.

En relación con el artículo 65, el plazo de los seis meses no está referido a que usted tenga que esperar los seis meses para generar el acto final o la suscripción de la formalización del acto de adjudicación, una vez en firme. Al contrario, si después de

que pasa el tiempo de firmeza, si a usted no le recurren inmediatamente adquiere la firmeza y usted procede como corresponde a través de una orden de compra o mediante el contrato respectivo.

Esta es una indicación que se incorpora para aquellas administraciones que lamentablemente mantienen en el limbo la firma del acto final. Se genera una suspensión sin la debida formalización del acto propiamente. Se incorporan estos seis meses para que a partir del vencimiento de la prórroga opere la caducidad del procedimiento. Esto es para generar mayor eficiencia y no premiar las ineficiencias de las administraciones.

Ahora bien, con el artículo 77, que usted establece los requerimientos mínimos de la licitación menor, hay que hacer el señalamiento que temas referidos a recursos y objeciones, se mantienen en el aparte que recoge estos, es decir, si estamos ante una licitación menor usted revisa el acápite a partir del 123 y recoge el recurso de revocatoria relacionado con estrictamente la licitación menor y así con la apelación, si fuese una licitación mayor.

Lo que sí me llama la atención es el espacio que se genera en la institución para iniciar el proceso de contratación. Ustedes nos hablan de trescientos días, solamente como actos preparatorios. Eso llama poderosamente la atención y por eso es que se refuerza dentro de este proyecto el tema de planificación. También me llama la atención que usted difiere mucho en una contratación de mantenimiento a como se tienen previstos los procedimientos en este proyecto de contratación pública.

Se lo pregunto porque una contratación actualmente de mantenimiento que puede rondar los cinco años, sí difiere muchísimo de los plazos que están previéndose en este proyecto de ley, para generar esa eficiencia que requiere el administrado o las administraciones para darle respuesta a las necesidades. Sin embargo, volvemos a correr los tiempos en relación con las contrataciones, licitaciones, que mantiene Recope y que cerró el 2019, para hacerle también la verificación.

¿Alguien más en el uso de la palabra? Si no tenemos ninguna otra observación o pregunta por parte de los señores diputados, agradecer a don Alejandro su presencia hoy en la Comisión, a los compañeros de la Dirección Jurídica. Antes de despedirlos, haremos el cierre de la sesión.

### **C.-CORRESPONDENCIA**

Ya se ha remitido a cada una de sus cuentas electrónicas.

## **D.- PROPOSICIONES VARIAS**

La sesión programada para el lunes 3 de febrero de 2020, se va a cancelar, en vista de que la audiencia prevista con el Poder Judicial, por moción de orden de dejó sin efecto, por lo que vamos a avanzar en las respuestas de consultas remitidas.

Sin más asuntos que tratar, al ser las diez horas con cuarenta y seis minutos, levantamos la sesión. Muchísimas gracias, muy buenos días.

Ana Lucía Delgado Orozco  
**Presidenta**

Pablo Heriberto Abarca Mora  
**Secretario**

CE-21.563-010  
/mgr\*\*\*