

Al contestar refiérase  
al oficio No. **12942**

11 de setiembre del 2018  
**DCA-3260**

Señora  
Marta Eugenia Cubillo Jiménez  
Tesorera Nacional  
**MINISTERIO DE HACIENDA**

Estimada señora:

**Asunto:** Se otorga autorización, a la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, por el periodo de un año, para promover las contrataciones directas necesarias con el fin de contratar intermediarios bursátiles que presten los servicios de colocación y distribución de valores en los contratos de colocación de deuda interna.

Nos referimos a su oficio TN-1461-2018 del 03 de setiembre del presente año, recibido en esta Contraloría General al día siguiente, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

### **I. Antecedentes y justificación**

1. Que la operación de contratos de colocación, se fundamenta en el artículo 2 de la Ley 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores, el cual señala que la Superintendencia establecerá, en forma reglamentaria, criterios de alcance general conforme a los cuales se precise si una oferta es pública o privada, e igualmente, establecerá, en forma reglamentaria la prestación de servicios de intermediación de valores y las demás actividades reguladas en esta Ley.
2. Que el Reglamento de Intermediación de Valores y Actividades Complementarias, establece en su artículo 1, la posibilidad que tienen los intermediarios de suscribir contratos de colocación con un emisor de valores con la finalidad de colocar y distribuir los valores.
3. Que el artículo 42 del Reglamento de Oferta Pública de Valores, define que existen tres mecanismos de colocación de valores: ventanilla, subasta y suscripción. Dicho artículo dispone: "(...) *Artículo 42. Mecanismos de colocación. / Existen tres mecanismos de colocación de valores: ventanilla, subasta y suscripción. / Es una colocación por suscripción aquélla en la que el emisor y un suscriptor firman un contrato de suscripción. Existen dos modalidades, la suscripción en garantía y la suscripción en firme. / El contrato de*

*suscripción en garantía es el suscrito entre un emisor y el suscriptor por el cual el segundo se obliga a comprar por cuenta propia, al precio convenido entre las partes, los valores que no hubieran sido adquiridos por los inversionistas al término del período de suscripción u oferta establecido. / El contrato de suscripción en firme es el suscrito entre un emisor y el suscriptor por el cual el segundo se obliga a comprar por cuenta propia la totalidad o parte de una emisión al precio y en el plazo convenido entre las partes. (...)*". Por lo que indican que siendo el contrato de suscripción una modalidad de colocación de valores en el mercado, es claro que la normativa faculta a la Tesorería Nacional, como emisor de valores de deuda interna del Estado, a utilizar dicho mecanismo de contratos de colocación o suscripción, en atención a las regulaciones dadas por los entes competentes y vigentes al respecto.

4. Que el mismo Reglamento de Oferta Pública de Valores, refiriéndose en el artículo 42, a las formas de contratos de colocación, indica: *"(...) En ambos casos, el suscriptor únicamente puede vender los valores hasta que la emisión o parte de una emisión, según corresponda al contrato de suscripción, esté suscrita y pagada y debe realizarse en el mercado secundario de valores inscritos. / Cuando la suscripción se realice en Costa Rica, el suscriptor puede ser uno o varios puestos de bolsa nacionales y los bancos del Sistema Bancario Nacional, éstos últimos con las limitaciones que les impone su legislación específica. / Solo puede ser utilizado un mecanismo para la colocación de un mismo tracto. El agente colocador debe cumplir además, excepto en el caso de la suscripción en firme por la totalidad de la emisión, con los siguientes requisitos: / a) trato igualitario a los inversionistas en el acceso y difusión de la información sobre la emisión y el mecanismo de colocación, tanto en relación con los contenidos como en relación con el momento y el medio por el cual se tiene acceso o se difunde la información; / b) trato igualitario a los inversionistas en las condiciones de la colocación; / c) el prospecto o documento de registro correspondiente debe revelar las reglas específicas del mecanismo de colocación en forma detallada y clara. Las reglas de asignación no pueden contener ningún elemento a definir durante o después de la colocación, excepto en el caso de la subasta la forma de definir el precio de corte cuando se defina por debajo del precio máximo de asignación parcial o se asigne un monto mayor al monto ofrecido y la forma de definir el rendimiento de corte cuando se defina por arriba del rendimiento mínimo de asignación parcial o se asigne un monto mayor al monto ofrecido (de la emisión o tracto, según corresponda). El Superintendente debe establecer mediante acuerdo de alcance general las condiciones de la colocación y las características de la emisión que pueden ser reveladas por medio de un comunicado de Hecho Relevante posterior al registro de la emisión pero de previo a la colocación. En el caso de las emisiones inscritas anticipadamente y de los programas de emisiones, estas condiciones y características están definidas en el artículo 17 y / d) el agente colocador debe conservar la documentación que acredite el detalle de las ofertas recibidas de los inversionistas y la asignación, la cual debe estar a disposición de la SUGEVAL (...)"*.

5. Que el Reglamento de intermediación y Actividades Financieras, establece requisitos que se deben cumplir en cualquier contrato: / “(...) *Artículo 52. Requisitos para la prestación del servicio. / (1) Cuando se trate de contratos de suscripción en firme o contratos de suscripción garantizada, es indispensable que el contrato establezca que los riesgos de colocación los asume el intermediario. / (2) Asimismo, el intermediario debe asegurarse que cuenta con el capital base necesario para cubrir los riesgos en que incurren al efectuar contratos de suscripción, de conformidad con la normativa vigente. / (3) La no exigencia de requerimientos de capital adicional será posible para la porción de la emisión en que exista confirmación por parte del custodio del inversionista registrado en el libro de asignación. / (4) Adicionalmente, el intermediario debe respetar el límite al endeudamiento y los límites al financiamiento que puede otorgar cuando realiza este tipo de operaciones, según se establece en la normativa aplicable (...)*”.
6. Que según lo dispuesto en el artículo 53 del Reglamento de Intermediación, en la colocación de los valores, el prestador de servicios está sujeto a los mismos deberes contenidos en el Título II del propio Reglamento de Intermediación y los artículos 52 y 53 de dicho reglamento señalan una serie de requisitos y principios a seguir, de forma que se logra definir un régimen estricto y orientado a la protección de los participantes en la negociación de contratos de colocación, brindando seguridad jurídica y operativa a las partes.
7. Que la forma de operación que aplica la Tesorería Nacional como emisor de valores de deuda interna (la emitida y pagada en el país), se fundamenta en la legislación nacional y bajo la jurisdicción de los tribunales nacionales. Aducen que en aplicación al marco normativo nacional, la Tesorería Nacional puede corresponder a captación por ventanilla, subasta, contratos de colocación por medio de un intermediario bursátil, cuyo domicilio sea en el país, registrado y autorizado por las entidades nacionales competentes.
8. Que la Tesorería Nacional se encuentra ante el deber de buscar los mecanismos que fortalezcan las necesidades del flujo de caja del Estado, en función de los intereses públicos.
9. Que Costa Rica en la actualidad atraviesa una crítica situación fiscal con un alto endeudamiento público. Exponen que el país al finalizar el año 2017 reflejó un déficit fiscal del 6,2% y un déficit primario (diferencia entre ingresos y gastos excluyendo intereses) de 3,1% con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) donde ha mantenido una constante de gastos superiores a sus ingresos a través de los años, solo para el año 2017 en el Gobierno Central la relación fue de 14,5% de ingresos, contra 20,7% de gastos respecto al PIB. Agregan que en el mismo año, cerró con una deuda total del Sector Público del 65% respecto al PIB y una deuda del Gobierno Central del 49,2% del PIB.

10. Que al mes de junio de 2018 los ingresos totales presentan un crecimiento de 1,3% con respecto al mismo periodo del 2017, mientras que los gastos crecen en 7,0%. Explican que los ingresos totales del Gobierno Central ascienden a ¢2.343.379,2 millones y los gastos a ¢3.336.930,3 millones, presentándose un déficit financiero de 2,8% del PIB, mayor al presentado en el mismo periodo en el año 2017 y un déficit primario (diferencia entre ingresos y gastos excluyendo intereses) de 1,1% del PIB.
11. Que desde el año 2017 el país viene experimentando un menor crecimiento económico y por ende una disminución de los ingresos en las Finanzas Públicas, tanto por la vía de los impuestos, como por la vía de la colocación de deuda interna.
12. Que la coyuntura económica del país asociada a un mayor deterioro en los indicadores de las finanzas públicas, la desaceleración de la actividad económica local, el aumento en las tasas de interés activas (en colones y dólares); la incertidumbre sobre el proceso electoral presidencial, la falta de avances en la aprobación de una reforma fiscal, entre otros han generado un ambiente de inestabilidad entre los inversionistas, cuyo comportamiento afecta negativamente la disponibilidad de recursos al gobierno para hacerle frente a sus necesidades de liquidez.
13. Que el Ministerio de Hacienda continúa los esfuerzos por implementar acciones en su estrategia de emisión de deuda interna, que permitan solventar el financiamiento necesario, para dar continuidad a la operativa del Estado. Que una de esas acciones se enfoca en la implementación de la figura de contratos de colocación para la deuda interna, como un mecanismo que permitirá la atracción de nuevos inversionistas institucionales nacionales y extranjeros, que contribuyan a suplir las necesidades de financiamiento interno y evitar así mayores presiones en el mercado costarricense. Mencionan que el mecanismo de contratos de colocación formará parte de las nuevas gestiones que realiza Hacienda para captar recursos y mediante esta figura el Ministerio de Hacienda colocará sus emisiones a través de un intermediario autorizado, quien prestará los servicios de colocación y distribución de valores.
14. Que el proceso de colocación de deuda interna mediante el mecanismo de contratos que pretenden implementar, comprende inicialmente la comunicación del proceso de apertura y recepción de ofertas por parte del Ministerio de Hacienda como emisor, en apego a la normativa de SUGEVAL. Esta comunicación se realizará a través de la publicación de un Hecho Relevante del Ministerio de Hacienda, de circulación en el mercado de valores costarricense, como parte de las prácticas y requisitos de transparencia, suministro oportuno de información, correcta formación de precios, etc, promovidos por el Regulador.

15. Que el Hecho Relevante se refiere a todo hecho relacionado con un emisor o una emisión que pueda incluir de forma sensible en las decisiones de los inversionistas sobre sus inversiones en un determinado valor y que por lo tanto sea susceptible de afectar su precio o rentabilidad. Particularmente, el Hecho Relevante que el Ministerio de Hacienda comunique al mercado incluirá las condiciones y reglas que regirían para las ofertas que presenten los postulantes, las cuales se constituyen en criterios de cumplimiento obligatorio, asimismo, este Hecho Relevante comprenderá la metodología de selección del oferente o contratista para que preste los servicios de colocación y distribución de valores estandarizados de deuda interna, mediante el mecanismo de contratos de colocación.
16. Que la selección de la oferta en el proceso de contrato de colocación recaerá en la Comisión de Subastas, creada mediante Decreto Ejecutivo N° 37008 sobre Procedimiento para la Convocatoria y Asignación de las Subastas de Valores del Gobierno y que se constituye en un órgano integrado por las dependencias técnicas competentes en materia de gestión de deuda que permitan la toma de decisión colegiada y de forma ágil en materia de fijación de tasas de interés. Según el artículo 5 del Decreto en cita, la Comisión de Subastas estará integrada por el Viceministro de Egresos, quien preside, o su representante, el Director Crédito Público o su representante y el Tesorero Nacional o el Subtesorero Nacional.
17. Que la metodología que se aplicará para la evaluación de la oferta de contratos de colocación se definirá en función de criterios de la oferta, a saber: monto de la oferta, precio y rendimiento neto de la oferta (sin cargos por comisiones de colocación), plazo de colocación de los valores, plazo de liquidación del contrato entre otros.
18. Que una vez concluido el periodo para la recepción de las ofertas, el Ministerio de Hacienda someterá a un análisis, evaluación y selección por parte de la Comisión de Subastas de Deuda Interna del Gobierno de la República, las ofertas recibidas por los intermediarios y comunicará a más tardar 5 días hábiles, por medio de un oficio formal de respuesta, a cada uno de los oferentes el resultado de la elección final, dando un plazo de 3 días hábiles para apelaciones. Posteriormente, el Ministerio de Hacienda responderá en un plazo máximo de 2 días para resolver las apelaciones presentadas, según plazos indicados en la Ley General de Administración Pública.
19. Que el Ministerio de Hacienda en apego a lo indicado por SUGEVAL en el oficio 2657 del 05 de diciembre del 2017, comunicará por medio de Hecho Relevante el resultado del proceso de recepción de ofertas para contratos de colocación, a partir del momento en que hay un acuerdo en cosa y precio, es decir a partir de la firma del contrato de colocación ente el Ministerio de Hacienda y el oferente ganador, en apego a criterio de confidencial de la SUGEVAL.

20. Que solicitan que el régimen recursivo sea administrado por el Ministerio de Hacienda con base en los principios. Señalan que el pago se realizará de la forma usual del gobierno, vía transferencia electrónica, contra la cuenta 30401. Comisiones y otros gastos/ Títulos Valores Internos, que tiene un saldo actual de ₡177,250.000.00. No omiten indicar que se dará contenido previo a la partida en caso de requerirse, para cada contratación. Y requieren que la autorización se otorgue por un periodo de cuatro años a partir de la comunicación del oficio por parte del órgano contralor.

## II. Criterio de la División.

### a) Sobre la legislación que regula los contratos de colocación de deuda interna

En la Constitución Política, concretamente en el artículo 185, se define a la Tesorería Nacional como el centro de operaciones de las oficinas de rentas nacionales, otorgándole la facultad exclusiva para pagar a nombre del Estado y recibir los fondos públicos estatales<sup>1</sup>.

A su vez, de acuerdo con lo que dispone el artículo 60 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, la Tesorería Nacional funge como el órgano rector del Subsistema de Tesorería, convirtiéndose en el órgano encargado de coordinar el funcionamiento de todas las unidades y dependencias que lo conforman. Igualmente, en el artículo 61 de la misma ley, se estipulan las funciones y deberes que le han sido encomendados, dentro de los cuales destaca, en lo que interesa, la correspondiente a: "(...) j) *Definir los procedimientos de emisión, colocación y redención de la deuda interna del Gobierno de la República (...)*".

En ese orden de ideas, se tiene que el ordenamiento jurídico atribuye a la Tesorería Nacional una facultad de gestión en relación con la deuda interna, que la habilita para la toma de decisiones en relación con la emisión y colocación, entre otros, de deuda interna<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> El artículo 185 constitucional establece que: "(...) *ARTÍCULO 185.- La Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales; este organismo es el único que tiene facultad legal para pagar a nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo, deban ingresar a las arcas nacionales (...)*".

<sup>2</sup> Al respecto, se puede ver lo indicado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-042-2010 del 18 de marzo de 2010.

Por su parte, con respecto a la colocación de deuda interna, el Reglamento a la Ley de la Administración Financiera, establece en el artículo 109 que la Tesorería Nacional definirá las estrategias de mercadeo e información de los productos financieros del Ministerio de Hacienda, atendiendo a los principios de publicidad, seguridad y transparencia. Agregando además, que la colocación de los valores que conforman la cartera de la Tesorería Nacional se efectuará por medio de los diferentes mecanismos que la propia Tesorería Nacional determine.

Al respecto, se tiene que los mecanismos anteriores, han sido definidos por parte de la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), en ejercicio de las competencias que le han sido asignadas, a partir de instrumentos normativos. Así, encontramos el Reglamento sobre Oferta Pública de Valores, que en el artículo 42 se refiere de forma amplia a los mecanismos de colocación, dentro de los cuales se está la suscripción de contratos de colocación de valores.

En cuanto a este punto, interesa rescatar que el Reglamento de Intermediación de Valores y Actividades Complementarias, dispone en el artículo 49 inciso 1) que el intermediario puede suscribir contratos de colocación, con un emisor de valores para prestar los servicios de colocación y distribución de valores de deuda interna.

Y por su parte, en cuanto a la selección de los intermediarios en los contratos de colocación, es preciso observar lo que establece el artículo 55 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, al indicar lo siguiente: “(...) *Artículo 55.- Constitución de sociedades. El Instituto Nacional de Seguros y cada uno de los bancos públicos quedarán autorizados para constituir sendas sociedades, en los términos indicados en el artículo anterior, con el fin único de operar su propio puesto de bolsa y realizar, exclusivamente, las actividades indicadas en el artículo 56. Asimismo, se autorizan para que cada uno constituya una sociedad administradora de fondos de inversión y una operadora de pensiones, en los términos establecidos en esta ley y en la Ley No. 7523 de 7 julio de 1995, según corresponda. En tales casos, los puestos, las sociedades administradoras de fondos de inversión y las operadoras de pensiones, deberán mantener sus operaciones y su contabilidad totalmente independientes de la institución a la que pertenezcan. Esta disposición se aplicará igualmente a los puestos de bolsa privados, en relación con sus socios y con otras sociedades pertenecientes al mismo grupo de interés económico. **El Estado y las instituciones y empresas públicas podrán adquirir títulos, efectuar sus inversiones o colocar sus emisiones, por medio de cualquier puesto de bolsa, sin perjuicio de las disposiciones aplicables en materia de contratación administrativa (...)**” (el destacado corresponde al original).*

A partir del ejercicio anterior, es que se deriva la facultad con la que cuenta la Tesorería Nacional para optar por la suscripción de contratos de colocación de valores. En cuyo caso, para la selección del intermediario deberá respetar lo dispuesto en el último párrafo del artículo 55 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores.

**b) Sobre la solicitud que se plantea en relación con la contratación de los intermediarios en los contratos de colocación de deuda interna**

Una vez expuesto lo anterior en relación con los contratos de colocación y la normativa que los regula, corresponde analizar la solicitud planteada por parte de la Tesorería Nacional, en relación con la posibilidad de contratar mediante un procedimiento de excepción autorizados, los intermediarios bursátiles que presten los servicios de colocación y distribución de valores en los contratos de colocación de deuda interna.

De conformidad con el artículo 182 constitucional, las contrataciones públicas deben tramitarse a través del procedimiento ordinario que por monto corresponda. No obstante, a pesar que la licitación resulta ser el procedimiento a utilizar por regla de principio, existen supuestos en los cuales la tramitación del procedimiento ordinario no se configura como la mejor forma de satisfacer el interés público, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos. Por consiguiente, el legislador previó el desarrollo de una serie de causales a partir de los cuales se habilita a la Administración a utilizar un procedimiento de excepción, ya sea una contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, en procura de satisfacer el interés público de la mejor manera posible.

Como parte de esos supuestos, se destaca en lo que nos interesa, lo dispuesto en el numeral 2 bis inciso c) de Ley de Contratación Administrativa, 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. De acuerdo con dicho numeral es posible autorizar una contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos, por parte de este órgano contralor, cuando existan razones suficientes para considerar que éste constituye el mejor medio para la debida y oportuna satisfacción del interés público. En estos casos, la Contraloría General debe hacer un análisis de las condiciones y razonamientos que la Administración señala, a efectos de determinar la existencia de motivos suficientes que justifiquen obviar los procedimientos contractuales ordinarios y determinar que la promoción de un procedimiento de excepción es la mejor vía para la satisfacción del interés público.

Partiendo de lo anterior, tenemos que la Tesorería Nacional en este caso procede a presentar algunos argumentos a partir de los cuales identificó a los contratos de colocación como uno de los mecanismos que se le va a permitir hacer frente a la situación fiscal crítica que atraviesa el país, según los propios datos indicados por parte de la Tesorería en el oficio de solicitud, derivado en gran parte por un menor crecimiento económico y una disminución en los ingresos en las finanzas públicas.

Sin embargo, a la luz de lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores se habilita al Estado, las instituciones y empresas públicas para la adquisición de títulos, efectuar inversiones o colocar sus emisiones, a través de cualquier puesto de bolsa, siguiendo para ello las disposiciones aplicables en materia de contratación administrativa. A raíz



de lo cual, la contratación del servicio que brinda el intermediario (con quien se suscribe el contrato de colocación), al ser una contratación de servicios, debe respetar las disposiciones existentes en materia de contratación para la selección del intermediario, en atención a lo que dispone el artículo 55 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores.

Mediante el oficio 12368 (DCA-3114) del 30 de agosto de 2018, este órgano contralor señaló que: *“(...) el legislador en el artículo 55, de repetida cita, para el caso de la Ley de Contratación Administrativa, no dispuso ningún tipo de salvedad o distinción en cuanto a la aplicación de la ley, de tal forma que no se podría llegar a concluir que para la selección del intermediario en los contratos de colocación de emisiones, el procedimiento de selección únicamente deba respetar los principios que informan la materia de contratación pública y no así los procedimientos de la Ley No.7494, salvo en el caso de las Administración cuya actividad contractual se rige exclusivamente por los principios en los términos en que se desarrollan los alcances de la misma Ley (...)*”. Por lo que en el caso del Ministerio de Hacienda, la contratación se debería de efectuar, en principio, por medio del procedimiento ordinario de contratación que corresponda en función del monto estimado del negocio.

No obstante, en esta ocasión, además de la inminente necesidad de contratar los servicios de colocación de valores de forma celeré con el objetivo de tener habilitado el mecanismos para hacer frente a la situación fiscal actual, la Administración expone que la utilización de los procedimientos ordinarios no resulta ser el mecanismos más adecuado para satisfacer de la mejor forma el interés público.

Al respecto, es necesario considerar que los servicios de distribución y colocación de valores que se pretende contratar, por disposición normativa (artículo 42 del Reglamento de la Oferta Pública de Valores) solo pueden ser prestados por un número limitado de proveedores, en el tanto, cuando la suscripción se realice en Costa Rica, el suscriptor debe ser uno o varios puestos de bolsa nacionales y los bancos del Sistema Bancario Nacional (con las limitaciones que les impone su legislación específica). Por lo que estamos en presencia de un objeto contractual que se encuentra en un mercado cerrado a partir de las regulaciones normativas con las que debe cumplir el oferente para poder prestar dicho servicio.

Adicionalmente, siendo que se trata de un objeto contractual singular, en el que se encuentra involucrada información sensible, que debe ser manejada de forma restringida, en el tanto, su indebida divulgación puede generar efectos adversos en el mercado. Razón por la cual, se evidencia la necesidad de contar con un procedimiento particular que se ajuste de una mejor forma a las características y condiciones del objeto contractual, con el fin de lograr seleccionar al mejor oferente posible.

Es por ello, que este órgano contralor entiende que en este caso, los procedimientos ordinarios previstos en la Ley de Contratación Administrativa, no responden de la mejor forma a las necesidades que presenta el Ministerio de Hacienda, y por el contrario más bien podrían

representar un obstáculo para la selección de la mejor propuesta existente, en los plazos requeridos para satisfacer el interés público que está involucrado en la contratación. Tal y como ha expuesto la Tesorería en su misiva, el país en estos momentos atraviesa una situación fiscal crítica con un alto endeudamiento público, que aunado a otros factores indicados por la Administración solicitante, han generado un ambiente de inestabilidad entre los inversionistas, que ha afectado la disponibilidad de recursos al gobierno para hacerle frente a sus necesidades de liquidez. Situación que sumada a lo referido en cuanto al número limitado de potenciales contratistas, como el hecho de tratarse de un objeto contractual sensible en el que se involucra información restringida y la necesidad que tiene la Tesorería para contar con un procedimiento ágil y flexible que le permita efectuar las diferentes etapas con la mayor celeridad y eficiencia posible para poder hacer frente a la situación coyuntural en la que se encuentran las finanzas públicas, es que este órgano contralor considera que en el escenario fáctico planteada se configura uno de los supuestos en virtud de los que es factible habilitar la utilización de un procedimiento sustitutivo a los ordinarios.

Con respecto al régimen recursivo, en el caso del recurso de objeción, con el afán de atender esta necesidad en forma oportuna, se deja bajo responsabilidad de la Administración el conocimiento de dicho recurso observando, en cada una de las contrataciones que se promuevan, para lo cual se deberán observar los plazos y formalidades del recurso de objeción en los procedimientos de la licitación abreviada. Del mismo modo, en el caso de los recursos en contra del acto final de los procedimientos que se promuevan, éstos deberán ser presentados ante la Administración, en plazo máximo de tres días hábiles después de comunicado el acto final. La Administración resolverá las impugnaciones contra el acto final en un plazo máximo de dos días hábiles siguientes a la recepción. En aras de garantizar el respeto al régimen dispuesto en esta autorización, resulta indispensable que las condiciones del régimen recursivo queden claramente advertidas en el cartel de los concursos.

Igualmente, en relación con la eficacia del contrato, estima este órgano contralor que con el fin de favorecer la prestación del servicio y ajustarse a las necesidades de la Administración, se eximen del refrendo contralor los contratos derivados de esta contratación. Sin embargo, dichos documentos contractuales estarán sujetos a la aprobación interna en los términos del numeral 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, todo en aras de que se garantice la oportuna y efectiva inversión de los fondos públicos.

Con respecto al plazo de la autorización, observa esta División que la Administración solicita que se otorgue por el periodo de cuatro años. Al respecto, este órgano contralor entiende la necesidad que plantea la Tesorería Nacional y la intención que expone de utilizar el mecanismo de los contratos de colocación como parte de las nuevas herramientas de gestión para captar recursos, mediante la colocación de sus emisiones a través de un intermediario autorizado, quien prestará los servicios de colocación y distribución de valores. Y que la utilización de esta figura se visualiza como una medida que podría resultar efectiva, con lo cual su utilización se extendería incluso hasta más allá de los cuatro años solicitados.

Sin perjuicio de lo anterior, este órgano contralor considera que al tratarse de un procedimiento sustitutivo sobre una figura novedosa, lo más conveniente es otorgar la autorización por el plazo de un año, contado a partir de la notificación del oficio de autorización. Lo anterior, por cuanto de esa forma se podrá tener un primer análisis con respecto a la utilización del mecanismo definido por la Administración para la selección de los intermediarios, con lo cual se puede valorar su implementación y aplicación, para efectos de poder ajustarlo adecuadamente de frente a la autorización de una eventual prórroga por parte de esta Contraloría General.

### **III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización.**

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se otorga autorización, a la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda para promover las contrataciones directas necesarias con el fin de contratar intermediarios bursátiles que presten los servicios de colocación y distribución de valores en los contratos de colocación de deuda interna.
2. La autorización se otorga por el periodo de un año, contado a partir de la notificación del presente oficio de autorización. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de solicitar una la prórroga con respecto a la presente autorización, la misma deberá presentarse al menos 2 meses antes del vencimiento del procedimiento sustitutivo que se autoriza.
3. En caso de que la Administración requiera una nueva autorización sobre el presente procedimiento sustitutivo, deberá remitir a esta Contraloría General los estudios que evidencien los resultados de las contrataciones ejecutadas, indicando al menos ventajas y desventajas de su utilización, efectos cuantificables, así como los resultados de los recursos atendidos en ese periodo por la Administración.
4. Igualmente, es necesario que se cuente con el criterio positivo de la Auditoría Interna de esa entidad respecto de: a) La correcta aplicación del procedimiento en relación con el objeto contractual autorizado, así como la verificación de que no se empleado para otros supuestos, b) Que la ejecución del procedimiento sustitutivo se haya realizado con base en los parámetros definidos en la autorización de esta Contraloría General, c) Valoración de la eficacia y los beneficios económicos del mecanismo de contratación frente al régimen ordinario, que corrobore las circunstancias que originaron su elaboración y que la necesidad de su operación persista. Ello deberá ser comunicado oportunamente a la Auditoría Interna, para la debida programación y ejecución de estas evaluaciones, las cuales se sustentan en el contexto de la colaboración prevista en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

5. Entiende este órgano contralor que la autorización requerida corresponde única y exclusivamente a la suscripción de contratos de colocación de deuda interna, considerando que a partir de lo dispuesto en el artículo 121 inciso 15, para la colocación de deuda externa, sería necesaria una habilitación legislativa.
6. La Administración asume la responsabilidad por las razones que motivaron la autorización en los términos indicados.
7. Es obligación de la Tesorería Nacional contar con el contenido presupuestario suficiente y disponible para hacer frente a las obligaciones derivadas de cada uno de los contratos que se suscriban con sustento en la presente autorización, debiendo verificarse que los recursos pueden utilizarse válidamente para el fin propuesto.
8. Deberá quedar constancia en un expediente levantado al efecto, de todas las actuaciones relacionadas con cada una de las contrataciones que se promuevan, ello para efectos de control posterior.
9. En cada procedimiento se deberá confeccionar un pliego de condiciones en el que se describan las condiciones técnicas y legales necesarias para la adecuada definición del objeto y condiciones de la negociación, así como también se fije la hora y fecha para la recepción de ofertas, y contenga un sistema de calificación de ofertas que permita seleccionar de manera objetiva la plica ganadora del concurso que será aquella que obtenga la máxima calificación.
10. Para cada procedimiento se deberán invitar como mínimo a 3 proveedores idóneos. En caso de que participen oferentes no invitados, se deberá considerar las ofertas presentadas para efectos de la evaluación.
11. Entre el día que se realicen todas las invitaciones y el día fijado para la apertura de ofertas deberán mediar al menos cinco días hábiles, según las guías para la compra de bienes y servicios que adjuntan a la solicitud.
12. En razón de la cuantía de la autorización, y a fin de brindar transparencia y garantía a los participantes, el recurso de objeción contra el cartel se presentará ante la Administración, siguiendo las reglas y plazos del recurso de objeción para la licitación abreviada.

Contra el acto final del procedimiento de contratación, las impugnaciones deberán ser presentadas ante la Administración, en plazo máximo de tres días hábiles después de comunicado el acto final. La Administración resolverá las impugnaciones contra el acto final en un plazo máximo de dos días hábiles siguientes a la recepción. En aras de garantizar el respeto al régimen dispuesto en esta autorización, resulta indispensable

que las condiciones del régimen recursivo queden claramente advertidas en el cartel de los concursos.

13. Los contratos que se lleguen a suscribir se eximen de refrendo ante este órgano contralor, pero deberán contar con la aprobación interna según lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
14. La valoración de la razonabilidad de los precios ofrecidos en cada procedimiento de contratación, corresponde exclusivamente a la Administración.
15. Es deber de la Administración, tanto al momento de la formalización contractual como durante la fase de ejecución, que los contratistas, se encuentren debidamente al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación.
16. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de parte de los oferentes de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF.
17. Las modificaciones contractuales se registrarán por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 208 del respectivo Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 208, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa norma, a saber: “(...) *Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)*”.
18. Al ser procedimientos excepcionales autorizados sobre la base de las explicaciones acá brindadas, no es viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
19. Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que los contratistas no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado y que no se encuentren inhabilitadas para contratar con la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto por el régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

20. Se deberán establecer todas las medidas necesarias para garantizar el adecuado manejo de los fondos públicos involucrados en estas contrataciones.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones antes indicadas será responsabilidad de la señora Marta Eugenia Cubillo Jiménez en su condición de Tesorera Nacional o quien ejerza este cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Allan Ugalde Rojas  
**Gerente de División**

Alfredo Aguilar Arguedas  
**Fiscalizador**

AAA/AUR/apus  
Ci: Archivo Central  
NI: 22542  
G: 2017003631-1

