

**Al contestar refiérase  
al oficio Nro. 05668**

22 de marzo, 2024  
**DFOE-DEC-2717**

Señora  
Elbhlyn Mora Hamilton  
Secretaría, Consejo de Administración  
**JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA  
VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA)**

Estimada señora:

**Asunto:** Atención de aclaraciones solicitadas en relación con el oficio Nro. DFOE-DEC-2218(12176)-2023.

Sírvase hacer del conocimiento de los miembros del Consejo de Administración el presente oficio, en atención de solicitud planteada por la Presidencia Ejecutiva.

Mediante artículo único de la sesión extraordinaria Nro. 27-2023 de 13 de noviembre de 2023, comunicado por oficio Nro. SG-613-2023 del mismo día, el Consejo de Administración solicitó a la Vicepresidencia Ejecutiva formular petición de audiencia ante el presente órgano contralor. Por oficio Nro. PEL-1780-2023 de 13 de noviembre de 2023 (Ni 25858-2023), la Presidencia Ejecutiva de Japdeva plantea observaciones al oficio Nro. DFOE-DEC-2218(12176)-2023 y solicita la celebración de una reunión. Mediante el oficio Nro. DFOE-DEC-2937(16685)-2023 de 21 de noviembre de 2023, fue atendida la mencionada solicitud y convocada reunión para el día 11 de diciembre de 2023, de las 10:30 horas a las 11:30 horas. Por oficio Nro. PEL-1807-2023 de 23 de noviembre de 2023 fue informada la conformación del equipo participante, con incorporación de asistentes por medio del correo electrónico de 4 de diciembre de 2023.

El día 11 de diciembre de 2023 fue sostenida reunión virtual con la asistencia –por Japdeva– de la Presidenta Ejecutiva MBA Sucy Wing Ching, el Ing. Freddy Meza Alvarado, y el Lic. Roy Azofeifa Yen. Participaron además –como invitados de la Administración– el asesor legal Lic. Carlos Arguedas Vargas, y el asesor legal del Ministerio de la Presidencia Lic. Alonso Zeledón Carazo; con la incorporación posterior del Ministro de Obras Públicas y Transportes, Ing. Luis Amador Segura.

DFOE-DEC-2717

2

22 de marzo, 2024

En atención al oficio Nro. PEL-0092-2024 de 23 de enero de 2024 (Ni 1363-2024), y al oficio Nro. PEL-0313-2024 de 4 de marzo de 2024 (Ni 5073-2024), ambos de la Presidencia Ejecutiva de Japdeva, y en adición de la audiencia solicitada, se procede a hacer referencia a las observaciones incorporadas en el oficio Nro. PEL-1780-2023 de 13 de noviembre de 2023 (Ni 25858-2023).

### **I. Sobre el recordatorio como producto**

El oficio Nro. PEL-1780-2023 plantea lo siguiente: “[...] *resulta de vital importancia tener claridad en cuanto al alcance y consecuencias jurídicas del instituto del “recordatorio”, para efectos de garantizar el debido cumplimiento en los términos pretendidos por el órgano contralor.*”

El órgano contralor, conforme el marco regulatorio en la materia, conoció de una denuncia cuyos hechos, una vez investigados, permitieron observar la evolución de los cuerpos normativos citados en el oficio que les fue dirigido en setiembre anterior. La rectoría del régimen de control y fiscalización superiores exige la adopción de distintos productos conforme su confrontación con los hechos, o la valoración del riesgo. Consecuente con lo anterior, el recordatorio pretende evitar específicos supuestos, que podrán ser enteramente ajenos a los planes institucionales. Es decir, determinadas lecturas del "Reglamento de Alianzas Estratégicas promovidas por la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)", podrían visualizar los aspectos subrayados en el recordatorio; sin embargo, considerando el ordenamiento jurídico en su globalidad, no debe presuponer una interpretación aislada y ello justifica el producto escogido, desde un carácter preventivo para que la Administración Activa pueda considerarlo en las decisiones futuras que tome en aplicación del mencionado reglamento.

La Administración, mediante su estructura jerárquica y titulares subordinados, representa el principal fundamento del Sistema de control interno, que incorpora el ordenamiento jurídico y técnico, desarrollado para el caso por el sistema de contratación pública. En consecuencia, el recordatorio no es más que un acto de carácter preventivo e informativo del presente órgano contralor con la Administración en el cumplimiento de los principios de contratación pública en la estructuración normativa emprendida.

El recordatorio se funda en la descripción objetiva de hechos, con el planteamiento de conclusiones asertivas, como elementos comunes a todo producto emitido en el ámbito de competencias de la Contraloría General. A diferencia de la Advertencia y la Orden, el Recordatorio no tiene fase de seguimiento. Conforme las referencias anteriores, el recordatorio no integra un procedimiento anulatorio. Si la Administración considera que el Reglamento de cita podría ser contrario al ordenamiento jurídico, cualquier modificación es de su entera competencia.

## II. Sobre la adquisición de servicios de infraestructura

El oficio Nro. PEL-1780-2023 plantea lo siguiente: “[...] resulta de imperiosa necesidad que la limitación objetiva sea definida de manera absolutamente clara por motivos de seguridad jurídica”; “[...] el artículo 5 bis de la Ley Orgánica no contiene limitación objetiva alguna, pues por el contrario es muy amplio [...]”.

El recordatorio emitido por el presente órgano contralor se ha circunscrito a los aspectos denunciados –amparados en confidencialidad permanente<sup>1</sup>–, y desde esa perspectiva fue analizado el “Reglamento de Alianzas Estratégicas promovidas por la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)”; de tal forma que no se ha efectuado una revisión plenaria de dicho reglamento. Mediante el oficio Nro. DFOE-CIU-0583(19274)-2022 de 9 de noviembre de 2022, dirigido a esa Administración, y en relación con un borrador del reglamento referenciado en este oficio, fue indicado lo siguiente:

“[...] / En ese sentido, el ordenamiento jurídico que regula la competencia constitucional y legal de la Contraloría General no establece ninguna función relacionada con la revisión, autorización o aprobación por parte de la Contraloría General de borradores de reglamentos de las entidades públicas[...] ni tampoco de una reglamentación como la señalada por el citado artículo 5 bis inciso a), de manera que no procede referirse en este momento ni en el futuro a ningún borrador de la referida reglamentación; ello, sin perjuicio de la fiscalización posterior. / [...]”

Conforme lo dicho, el texto del recordatorio expone referencias normativas (de distinto rango) sobre obras públicas portuarias como relevantes en el concepto de infraestructura. Nuestro oficio está vinculado con las competencias materiales asignadas a esa Administración, que podrán mostrar la amplitud derivada del ordenamiento jurídico. De esta forma, para el caso –como elemento esencial– resulta necesario considerar el marco general de contratación pública que el constituyente y el legislador han puesto a disposición de las instituciones públicas. Aquí prima la obligatoriedad de acudir al concurso público –conforme el régimen ordinario– independientemente del objeto, sea este ordinario (con cargo al presupuesto, según las reglas de estimación<sup>2</sup>), o de naturaleza no ordinaria (conforme previsiones financieras de los beneficios del negocio).

<sup>1</sup> No obstante lo anterior, en atención a la referida denuncia fue tomada una determinación incorporada en el oficio de recordatorio; manteniendo separada la protección de la identidad de la parte denunciante, y el fundamento de eventuales productos adoptados por el órgano contralor.

<sup>2</sup> Ver el artículo 35 de la Ley General de Contratación Pública; y artículos 44 y 85 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

Las condiciones del negocio en la satisfacción de necesidades públicas han impuesto la promulgación de normativa separada, entre ella la propia de concesiones, asociaciones público privadas, gestión interesada, entre otras. En el oficio de recordatorio fue citado el cuerpo normativo de los dos primeros regímenes. Desde este ámbito diferenciado conforme al objeto (de naturaleza no ordinaria), el régimen excepcionado –salvo disposición legal en contrario– es inexistente. En este contexto, resulta necesario citar el oficio Nro. 09573-2020 (DCA-2302) de 24 de junio de 2020, que incorpora criterio sobre la posibilidad de prescindir de los procedimientos ordinarios en la escogencia de un concesionario, en los términos siguientes:

“[...] / Cualquier excepción para el uso de la licitación pública es una materia de reserva de ley, como lo ha indicado la Sala Constitucional en varios (sic) de sus resoluciones al analizar la constitucionalidad de las excepciones a los procedimientos ordinarios previstos en la Ley de Contratación Administrativa. A manera de ejemplo, en el Voto 13910-2005 de las quince horas cuatro minutos del once de octubre de dos mil cinco, señaló ese Tribunal: “De todo lo anterior se concluye que para que proceda la contratación directa, se necesita una autorización que debe estar previamente establecida en la Ley, de manera que cobra especial significación el principio de reserva legal en esta materia” (el destacado es del original).

Por lo tanto, en criterio de este órgano contralor, solo si la legislación que utilice el INCOP o cualquier Administración para desarrollar sus proyectos así lo permita, se podrá excepcionar el uso de la licitación para seleccionar al contratista o concesionario idóneo para desarrollar los respectivos proyectos o aprovisionamiento de bienes y servicios. / [...]”

Ahora bien, el régimen excepcionado sólo puede tener su fundamento en la ley<sup>3</sup>, y debe preverse para específicos objetos contractuales. La Sala Constitucional se ha pronunciado en los términos siguientes:

“[...] para que proceda la contratación directa, se necesita una autorización que debe estar previamente establecida en la Ley, de manera que cobra especial significación el principio de reserva legal en esta materia.” (Resolución Nro. 06754-1998 de las 15:36 horas del 22 de setiembre de 1998, Considerando IV)

“[...] existe una necesaria reserva de ley para la existencia de estas excepciones que además son de interpretación restrictiva. [...]” (Resolución Nro. 13910-2005 de las 15:04 horas del 11 de octubre de 2005, Considerando VIII)<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Así ha quedado dispuesto en la Ley General de Contratación Pública, artículo 3, in fine: “[...] / Por reglamento no podrán crearse nuevas excepciones.”

<sup>4</sup> Resolución considerada en el oficio Nro. 15176-2006 (DCA-3397) de 2 de noviembre de 2006.

En relación con las excepciones previstas por el ordenamiento jurídico, son de aplicación restrictiva, conforme lo ha sostenido el tribunal constitucional y el presente órgano contralor en el ejercicio de su potestad consultiva<sup>5</sup> y al pronunciarse sobre específicos supuestos normativos<sup>6</sup>.

Con base en las anteriores consideraciones, se tiene que el numeral 3, inciso 'h', de la Ley General de Contratación Pública ha establecido como excepción la recurrencia a alianzas estratégicas (siempre que estén autorizadas por ley específica<sup>7</sup>). Se trata de la escogencia del aliado idóneo, para lo cual debe conducirse un estudio de mercado<sup>8</sup> como requisito común a toda actividad contractual, aunque no por los procedimientos ordinarios. La suscripción de una alianza estratégica implica comprometer la hacienda pública mediante un proyecto, pero no se constituye en un contrato excepcionado para la adquisición de bienes, servicios o servicios de construcción (obra pública) porque la ley lo prohíbe expresamente<sup>9</sup>. De esta forma, la excepción de alianzas estratégicas no incorpora la posibilidad de generar procedimientos alternativos en la provisión de objetos para los cuales el legislador ha establecido de forma principal procedimientos ordinarios concretos.

De nuevo, la excepción de alianzas estratégicas, de frente al régimen ordinario, relativo a su vez a objetos ordinarios, compromete el presupuesto institucional mediante cualquier proyecto escogido conforme el correcto ejercicio de la discrecionalidad administrativa. El artículo 1, párrafo primero, de la Ley General de Contratación Pública estipula lo siguiente: “*La presente ley resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos. / [...]*”<sup>10</sup>. Esta disposición es

<sup>5</sup> Oficio Nro. 07930-2017 (DCA-1463) de 10 de julio de 2017; y oficio Nro. 08322-2017 (DCA-1554) de 20 de julio de 2017.

<sup>6</sup> Oficio Nro. 14835-1997 (DGCA-1593) de 4 de diciembre de 1997: “[...] / En cuanto a “las razones especiales de seguridad” debemos precisar que ese supuesto de hecho de aplicación restrictiva por tratarse de una excepción a la regla constitucional del concurso o licitación prevista en el artículo 182 de nuestra Constitución Política [...]”. Oficio reiterado en oficio Nro. 14378-2020 (DCA-3462) de 21 de setiembre de 2020.

Oficio Nro. 09026-2021 (DCA-2426) de 21 de junio de 2021: “[...] Así las cosas, se reconoce que: / a) Las excepciones al concurso o licitación –cuando se justifiquen– deben contemplarse expresamente en una norma de rango legal. / b) Dichas excepciones son de aplicación restrictiva. Por ello, en caso de duda debe prevalecer la licitación. / c) Las decisiones, en caso de aplicar determinada excepción a los procedimientos concursales, deben quedar debidamente documentadas, según la causal expresa y concreta que se invoque como fundamento. / [...]”

<sup>7</sup> En el caso de JAPDEVA, el artículo 5 bis de la ley 3091 de 1963; numeral incorporado por ley 9764 de 2019.

<sup>8</sup> Artículo 13, párrafo 5, inciso 'a', del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.

<sup>9</sup> Artículo 3, inciso 'h', *in fine*, de la LGCP: “[...] Esta excepción no podrá utilizarse como un mecanismo para la contratación de terceros sin atender los procedimientos establecidos en esta ley.”

Artículo 13, último párrafo 5, del RLCP: “[...] / Las alianzas estratégicas no podrán utilizarse como un mecanismo para la contratación de terceros sin atender los procedimientos establecidos en la Ley General de Contratación Pública, todo lo cual la tornará irregular, en caso de que así se proceda.”

<sup>10</sup> El artículo 2 del Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (DE 32988 de 2006), define “Fondo” en los términos siguientes: “Recursos líquidos con que

DFOE-DEC-2717

6

22 de marzo, 2024

acorde con el mandato constitucional<sup>11</sup> de licitación para compras con fondos<sup>12</sup> de las Administraciones; y tiene desarrollo en el numeral 35 de la LGCP en cuanto a las reglas de estimación<sup>13</sup>.

La Ley Orgánica de JAPDEVA, para el cumplimiento de sus fines, aborda determinados objetos de interés contractual, otorgando a esta empresa pública<sup>14</sup> distintas posibilidades de actuación efectiva, en entre ellas las siguientes:

“[...] se encargará de construir, administrar, operar, subcontratar, concesionar y realizar cualquier otro mecanismo financiero que la normativa nacional permita, para desarrollar los servicios portuarios, su propia gestión administrativa y las inversiones, construcciones y mejoras, en los puertos marítimos y fluviales de la Vertiente Atlántica [...]” (Artículo 1, párrafo 1)

“[...] tendrá capacidad para celebrar toda clase de contratos, así como para realizar todos aquellos actos comerciales necesarios para cumplir con las atribuciones que están a su cargo, de acuerdo con esta ley. Asimismo podrá convenir con el Poder Ejecutivo, la construcción o provisión de obras portuarias conexas.” (Artículo 5)

“[...] Suscribir alianzas estratégicas y cualquier otra forma de asociación empresarial dentro o fuera del país, con entes o empresas que desarrollen actividades de inversión de capital, comerciales, de investigación, desarrollo tecnológico, prestación de servicios y otras relacionadas con las actividades de Japdeva. Los términos y las condiciones generales de las alianzas se definirán reglamentariamente.

Las disposiciones del párrafo anterior no podrán generar prácticas monopolísticas absolutas o relativas de conformidad con la legislación vigente.” (Artículo 5 bis, inciso 'a')

---

*cuenta el Tesoro Público para hacerle frente a sus obligaciones y compromisos.”*

<sup>11</sup> Artículo 182 de la Constitución Política: “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 esas 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.” En cuanto al refrendo de órdenes de pago contra los fondos del Estado, ver el numeral 184, inciso 1, párrafo 2, Ídem.

<sup>12</sup> La LGCP, en cuanto a inmuebles, incorpora –como concreción del mandato constitucional– el procedimiento extraordinario de remate. Además, el procedimiento especial para su adquisición o toma en arriendo, y el contrato de concesión de instalaciones públicas para servicios complementarios.

<sup>13</sup> Con respecto al numeral 35 de la LGCP, ver los artículos 44 y 85 del RLCP.

<sup>14</sup> El artículo 1 de la Ley Orgánica de JAPDEVA (Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica), Nro. 3091 de 1963, y sus reformas, estipula lo siguiente: “[...] ente autónomo del Estado, con carácter de empresa de utilidad pública [...]”.

Conforme las referidas disposiciones, la alianza estratégica es una posibilidad que no sustituye las figuras establecidas para atender determinados objetos. Las características de la alianza estratégica, vinculada con la naturaleza empresarial del ente público, la sitúa como excepción dentro de la legislación dictada para regular el régimen ordinario, precisamente porque las razones de escogencia del socio muestran un componente relevante de discrecionalidad administrativa o de estrategia en los negocios, lo cual *prima facie* no es acorde con el carácter reglado de la selección en los procedimientos ordinarios. Correlativamente, el legislador ha determinado que la concesión, y cualquier otra figura vinculada con objetos no ordinarios –e incorporadas por la vía de los tipos abiertos– deben tramitarse mediante procedimientos ordinarios, siendo esto ajeno a la alianza estratégica.

Las posibilidades de negocio de las empresas públicas están determinadas por sus competencias legalmente establecidas, amplitud que se refleja sin duda alguna en la excepción de alianzas estratégicas. Sin embargo, el amplio desarrollo de las distintas figuras de contratación pública, vinculadas al régimen ordinario y en relación con objetos ordinarios o de naturaleza no ordinaria, bajo ninguna circunstancia pueden considerarse sustituidos mediante normativa interna de cada Administración, para el caso aquella regulatoria de la escogencia del socio dentro de una excepción.

El "Reglamento de Alianzas Estratégicas promovidas por la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)" desarrolla una específica excepción al régimen ordinario, de tal manera que dicha expresión procedimental no puede entenderse como una alternativa para obviar y/o evadir el régimen ordinario dispuesto por la Ley General de Contratación Pública. La creación de mecanismos de control dentro del citado Reglamento en ningún caso podrán sustituir el sistema de control y fiscalización integrado con el régimen de contratación pública. La normativa que desarrolle el régimen excepcionado no puede asignar competencias al presente órgano contralor, o considerar la posibilidad de control posterior como un contrapeso a un nuevo sistema creado por la Administración que corresponda; en la medida que el fundamento de las potestades de la Contraloría General proviene de la Constitución Política y se han concretado parcialmente a través del régimen de impugnación desarrollado en la Ley de Contratación Pública; en estrecho vínculo con la Ley General de Control Interno. Por otra parte, la creación de procedimientos de escogencia, al amparo del régimen excepcionado, si bien puede ser acorde con la aplicación atenuada de los principios de contratación pública, nunca sustituyen los procedimientos ordinarios. En otros términos, la alianza estratégica –como excepción al régimen ordinario– se constituye en una modalidad contractual, y no en un vehículo normativo para crear nuevos procedimientos en la búsqueda de objetos distintos a la escogencia del socio.



Los principios constitucionales de contratación pública, partícipes de la exigencia de licitación<sup>15</sup>, incorporan la legalidad o transparencia de los procedimientos, la seguridad jurídica y el formalismo de los procedimientos<sup>16</sup>, en relación con el principio de control por el presente órgano contralor<sup>17</sup>, en fiscalización previa. El régimen excepcionado se funda en razones diversas, y prescinde en cada caso de aspectos relevantes en el régimen ordinario, como puede apreciarse de la regulación de la alianza estratégica. De esta forma, el constituyente y el legislador han establecido procedimientos ordinarios para el desarrollo de obra pública, cuya complejidad se refleja –entre otra normativa– en la Ley General de Contratación Pública y en la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos. La excepción de alianzas estratégicas fue establecida para permitir el asocio con terceros en el logro de ventajas comparativas sin que pueda entenderse como un posible medio para evadir el ordenamiento relativo a obra pública; lo primero según ampliación y desarrollo mediante el reglamento de una específica causal de excepción –en términos ajenos al régimen ordinario–; aspectos cuya valoración queda bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración. En ese sentido, téngase en consideración que desde el referido oficio Nro. DFOE-CIU-0583(19274)-2022 de 9 de noviembre de 2022, se hizo recordatorio de la responsabilidad de la administración de observar el ordenamiento jurídico constitucional y legal en la elaboración de la reglamentación -y por supuesto en su aplicación-, al señalar:

“[...] a partir de dicha norma es de entera responsabilidad de esa Administración, que la elaboración de la reglamentación que contenga los términos y condiciones generales de las alianzas estratégicas y cualquier otra forma de asociación empresarial, se sustente en lo establecido en el ordenamiento jurídico constitucional y legal, las normas de control interno, la doctrina y buenas prácticas en la materia... [...]”

Ese Consejo de Administración entendió que el artículo 5 *bis*, inciso 'a', de la Ley Orgánica de JAPDEVA, contempla tanto las alianzas estratégicas como las asociaciones público privadas, según se desprende del Reglamento para ambas figuras aprobado en carácter de borrador el día 27 de setiembre de 2022. El mismo numeral concedió potestad reglamentaria a esa Administración en materia de alianzas, únicamente. Este órgano

<sup>15</sup> Artículo 182 de la Constitución Política.

<sup>16</sup> Resolución de la Sala Constitucional Nro. 998-1998 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998, Considerando VI.

<sup>17</sup> Resolución de la Sala Constitucional Nro. 1557-2007 de las 15:36 horas del 7 de febrero de 2007: “[...] Bastará para tal efecto que se apliquen el deslinde y los criterios que esta Sala ha venido definiendo con el tiempo para que, como lo señala la Contraloría se apliquen “...soluciones ordinarias a situaciones ordinarias y soluciones extraordinarias a situaciones extraordinarias...”, siendo que para este Tribunal la normativa yerra al establecer, en lo que respecta al sistema recursivo y de control, un trato de situación extraordinaria a procesos de contratación que carecen de tal condición y que –en lo que al sistema recursivo y de control por parte de la Contraloría se refiere– soportan perfectamente el cumplimiento, de las disposiciones del sistema ordinario de contratación con sus reglas y criterios definidos según la cuantía y apegados al Derecho de la Constitución.” (Considerando XVIII).



contralor, en el ya citado oficio Nro. DFOE-CIU-0583(19274)-2022 de 9 de noviembre de 2022, indicó que debía entenderse como reglamento de alianzas estratégicas, y no de asociaciones público privadas. Las alianzas estratégicas admiten reglamentación relativa al régimen excepcionado; en tanto que los contratos de colaboración público privada, como tipo abierto, se fundan en el procedimiento ordinario de contratación. En consecuencia, le corresponde a esa Administración mantener la claridad de objetivos conforme la figura contractual o procedimental que corresponda.

La alianza estratégica, como instrumento relativo al marco competencial de esa Administración, podrá mostrar un vínculo natural con infraestructura pública; empero, los institutos normativos existentes no decaen ante dichos acuerdos, puesto que la Ley General de Contratación Pública no ha incorporado en su texto la excepción de alianzas como un mecanismo que permita la desaplicación del régimen ordinario más allá de la escogencia del socio. La LGCP, al regular la excepción en comentario, tampoco ha dispuesto dejar sin efecto los esquemas de gestión desarrollados en otros cuerpos normativos vinculados con contratación pública y obra pública.

El Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, vigente a partir del 1 de enero de 2008, establecía la exigencia de refrendo conforme los supuestos –de interés en este caso– incorporados en el numeral 3, en los términos siguientes:

“[...] en el tanto tengan por objeto el otorgamiento de concesiones, la constitución de fideicomisos o la realización de proyectos bajo el tipo contractual de alianza estratégica. [...]” (inciso 6; inciso 5 a partir de 2012)

A partir del año 2016 las alianzas estratégicas no fueron objeto de refrendo contralor, ni de refrendo interno. El oficio Nro. PEL-1780-2023 cita como precedente el oficio Nro. 03431-2009 (DCA-0992) de 27 de marzo de 2009<sup>18</sup>, que conoció solicitud de refrendo de una alianza estratégica, el cual se fundamentó precisamente en la normativa derogada del Reglamento de Refrendos. La procedencia del contrato de alianza estratégica, como una opción para la Administración, no exime de observar los sistemas de contratación pública y control interno, tal como se ha expuesto.

El presente órgano contralor no puede pronunciarse sobre lo que esa Administración denomina limitación objetiva en cuanto a infraestructura (obra públicas, obras públicas portuarias), puesto que se ha pretendido otorgar al "Reglamento de Alianzas Estratégicas promovidas por la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)" tal amplitud, que podría abarcar cualquier objeto reservado para el régimen ordinario de contratación. Por ello el producto emitido ha sido el recordatorio.

<sup>18</sup> También es citado el oficio Nro. 09178-2009 (DJ-0937) de 2 de setiembre de 2009; y el Nro. 11095-2012 (DCA-2512) de 22 de octubre de 2012.

DFOE-DEC-2717

10

22 de marzo, 2024

El sistema de contratación pública es uno, e incorpora el Reglamento a la Ley de Contratación Pública, de tal forma que no se comparte su afirmación genérica en cuanto a que el numeral 13 es contrario al artículo 5 *bis* de la Ley Orgánica de JAPDEVA. Se ha expuesto que estamos ante esquemas de gestión de contratos basados en procedimientos ordinarios que brindan seguridad jurídica, de frente a una alternativa que dependerá de determinados desarrollos contractuales desconocidos, y mucho más amplios que la simple escogencia del socio.

Queda así atendida su solicitud.

Atentamente,

Licda. Ruth Houed Caamaño  
**Asistente Técnico**

Lic. Rolando Brenes Vindas  
**Fiscalizador**

Lic. Rafael Picado López  
**Gerente de Área**

**CGR** | Firmado  
**digitalmente**  
Valide las firmas digitales

dam

**Ce:** Expediente  
MBA. SUCY Y. WING CHING, Presidenta Ejecutiva, Japdeva.  
Sra. Marcela Aragón Sandoval, Gerente, Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades,  
DFOE, CGR  
**G:** 2024000980-1  
**C:** 59-2024  
**NI:** 1363 (2024)