

## DIVISIÓN JURÍDICA

---

Al contestar refiérase  
al oficio No. **04961**

26 de mayo, 2010  
**DJ-2075**

Máster:  
Giselle Méndez Vega  
Directora Ejecutiva  
**Sistema Nacional de Áreas de Conservación**

Estimada señora:

**Asunto:** Se deniega la solicitud de autorización para ampliar la línea 4 de la Licitación Abreviada 2009LA-000290-01100.

Damos respuesta a su oficio SINAC-DE-549 de 23 de abril del 2010 recibido en esta División el día 26 mediante el cual con fundamento en el artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa solicita autorización para ampliar la Licitación Abreviada 2009LA-000290-01100, específicamente en la línea 4 "Consultoría para la elaboración de anteproyecto, planos constructivos, especificaciones técnicas detalladas y presupuesto detallado para la construcción del edificio de la Oficina Regional del Área de Conservación Tortuguero en Guápiles. A solicitud de este Despacho dicho oficio se complementó con información adjunta al oficio SINAC-DE-649 de 12 de mayo del 2010.

### **I. Justificación de la solicitud.**

Señala que la ampliación consiste en una cantidad de 233,4 metros cuadrados adicionales en el diseño, correspondientes a un 17.82% en el presupuesto.

La Administración cuenta con contenido presupuestario para poder afrontar dicha erogación.

Indica que requieren contar con la cantidad de espacio requerida según sus necesidades, espacio que fue determinado en la fase de estudios preliminares de dicha consultoría, ya que se concluyó que se deben ampliar áreas claves para un adecuado y mejor acondicionamiento de las futuras instalaciones.

Señala que un ejemplo de ello es el módulo de oficina de atención usuario externo, el cual ha sufrido un incremento considerable de usuarios de los diferentes servicios que brinda el área de Conservación en el último año, el cual a la hora de establecer los términos de referencia de la licitación de marras, era de volumen menor. Otro caso es el de las bodegas de almacenamiento en las que se custodian los decomisos de madera, los equipos de aserríos portátiles e incluso hasta los camiones que se retienen producto de las denuncias ambientales. Que los mismos se

han incrementado en una cantidad considerable debido al aumento de casi un 90% de las denuncias interpuestas en el último año, por lo que esta variable evidentemente hace necesario la ampliación del espacio destinado para dicho fin.

Otra variable importante a considerar es el capital humano, ya que en el último año se otorgó la aprobación de 8 nuevas plazas para el Área de Conservación Tortuguero, por lo que el aumento de la población de funcionarios necesariamente requiere de la disponibilidad de un espacio físico donde ubicarlos.

Alega que por tal razón la cantidad de espacio total requerido para dicha edificación se informa en esta fase, ya que uno de los productos fundamentales de la contratación de consultoría era justamente este análisis contemplado dentro de los estudios preliminares.

Que esto se fundamenta en el presente análisis, los criterios técnicos emitidos y principalmente en el interés por parte de la Administración de contar con un diseño que garantice que a la hora de realizar el proyecto constructivo, el cual será acorde con los requerimientos necesarios de infraestructura a la medida, con el objetivo de brindar un buen servicio a todos los usuarios, tanto internos como externos, así como una adecuada custodia de todos los equipos e insumos producto de los decomisos de la tala ilegal y otros delitos, los cuales tienen responsabilidad directa por el correcto estado de los mismos, mientras los juzgados resuelven si se devuelve o no el bien decomisado al imputado.

Presenta oferta del contratista en la que ofrece el aumento de área de 233.4 por un monto de ¢1.952.000.00.

Adicionalmente señala que la suma propuesta por el contratista responde a la tarifa por metro cuadrado de la oferta a la cual se le aplican en forma escalonada los porcentajes respectivos establecidos por el Colegio de Ingenieros y Arquitectos de 0,5% estudios preliminares, 4% diseño y 1.5% presupuestos y especificaciones detalladas.

También indica que el aumento es de la misma naturaleza y que cuando se realizaron los requerimientos y términos de referencia para contratar la consultoría en febrero del 2008 se tomó en cuenta una realidad diferente en la cual la cantidad de usuarios, funcionarios y denuncias era menor.

Agrega que el crecimiento de los anteriores aspectos en estos últimos dos años ha sido imprevisible, ya que un aumento tan desproporcionado del 110% en la cantidad de denuncias y lo que ello implica como es la cantidad de decomisos de madera y equipos de aserrío, así como el aumento en la afluencia de público a realizar los diversos trámites de los servicios que brinda el área de conservación, hace que el uso de herramientas de pronóstico no sean funcionales.

Finalmente indica que la cantidad de espacio requerido se informa en la fase de los estudios preliminares ya que uno de los productos fundamentales de la contratación era justamente este análisis.

## **II. Criterio para resolver:**

El artículo 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece:

**“ Artículo 138.-Contrataciones Autorizadas por la Contraloría General de la República.** La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos...”

Conforme con lo anterior la aplicación del artículo 138 es para el caso de que la Administración requiera iniciar una nueva contratación y la contratación directa resulta ser la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés público.

En oficio 10139 (DCA-2971) de 31 de agosto del 2007 se estableció sobre el particular lo siguiente: “ (...) En tales circunstancias lo que procede entonces es valorar tal situación a la luz del interés público y la más sana administración de los fondos públicos. Para ello nuestro ordenamiento jurídico, en el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494 del 2 de mayo de 1995 y sus reformas, y 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, otorga la potestad a esta Contraloría General para autorizar contrataciones directas, o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios, en aquellos casos excepcionales donde existan razones suficientes para considerar que ese trata de la única forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o para evitar daños o lesiones a los intereses públicos. En estos casos la Contraloría General, como órgano constitucional fundamental que ejerce una función de fiscalización de la actividad contractual del Estado, analiza la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la solicitud planteada, atendiendo a las particularidades de cada caso.”

Ahora bien, es cierto que puede presentarse diversas situaciones que puedan configurar los supuestos normativos mencionados y justificar que se autorice un procedimiento de excepción. No obstante, existen también en el ordenamiento jurídico otros instrumentos que permiten atender circunstancias surgidas en la fase de ejecución de los contratos, que es lo que parece pretenderse en este caso con la autorización solicitada. Así entonces, conviene aclararle a esa Administración que, cuando un contrato se encuentra en ejecución y la Administración requiere aumentar el objeto del mismo, el ordenamiento jurídico establece un tratamiento distinto de la autorización de contratación directa, como es el caso del artículo 200 del mismo cuerpo normativo que dispone:

**“Artículo 200.—Modificación unilateral del contrato.** La Administración podrá modificar unilateralmente sus contratos tan pronto éstos se perfeccionen, aún antes de iniciar su ejecución y durante ésta, bajo las siguientes reglas:

- a) *Que la modificación, aumento o disminución del objeto, no le cambie su naturaleza, ni tampoco le impida cumplir con su funcionalidad o fin inicialmente propuesto.*
- b) *Que en caso de aumento se trate de bienes o servicios similares.*
- c) *Que no exceda el 50% del monto del contrato original, incluyendo reajustes o revisiones, según corresponda.*
- d) *Que se trate de causas imprevisibles al momento de iniciar el procedimiento, sea que la entidad no pudo conocerlas pese a haber adoptado las medidas técnicas y de planificación mínimas cuando definió el objeto.*

e) *Que sea la mejor forma de satisfacer el interés público.*

f) *Que la suma de la contratación original, incluyendo reajustes o revisiones de precio, y el incremento adicional no superen el límite previsto para el tipo de procedimiento tramitado.*

*En contratos de prestación continua se podrá modificar tanto el objeto como el plazo. En este último supuesto el 50% aplicará sobre el plazo originalmente contratado, sin contemplar las prórrogas.*

*Cuando el objeto esté compuesto por líneas independientes, el 50% se calculará sobre cada una de ellas y no sobre el monto general del contrato.*

*El incremento o disminución en la remuneración se calculará en forma proporcional a las condiciones establecidas en el contrato original. En caso de disminución, el contratista tendrá derecho a que se le reconozcan los gastos en que haya incurrido para atender la ejecución total del contrato.*

*En caso de contratos de obra, podrán ser objeto de incremento solo aspectos que no sean susceptibles de una contratación independiente sin alterar, perjudicar o entorpecer la uniformidad, la secuencia, la coordinación y otros intereses igualmente importantes.*

*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, la cual resolverá dentro del décimo día hábil posterior a la gestión, basada, entre otras cosas, en la naturaleza de la modificación, estado de ejecución y el interés público. La Contraloría General definirá reglamentariamente el procedimiento aplicable para lo previsto en este artículo.*

*La Administración deberá revisar el monto de las garantías rendidas a efecto de disponer cualquier ajuste que resulte pertinente.”*

En el presente caso la Administración solicita autorización para ampliar la Licitación Abreviada 2009LA-000290-01100, específicamente en la línea 4 “Consultoría para la elaboración de anteproyecto, planos constructivos, especificaciones técnicas detalladas y presupuesto detallado para la construcción del edificio de la Oficina Regional del Área de Conservación Tortuguero en Guápiles”, conforme una serie de explicaciones que parecieran propias de la modificación contractual y que no ameritan la autorización de esta Contraloría General en los términos solicitados

En ese sentido, tenemos que en la solicitud la Administración señala que el aumento es en un porcentaje de un 17.82% del contrato original, que se trata de un servicio similar y que el aumento responde a que cuando se realizaron los requerimientos y términos de referencia para contratar la consultoría en febrero del 2008 se tomó en cuenta una realidad diferente en la cual la cantidad de usuarios, funcionarios y denuncias era menor y que la cantidad de espacio requerido se informa en la fase de los estudios preliminares ya que uno de los productos fundamentales de la contratación era justamente este análisis, es decir que estamos ante una circunstancia imprevisible.

Es decir, de acuerdo con la Administración se dan los requisitos establecidos en el artículo 200 citado, ya que además entendemos que, el plazo contractual ha sido prorrogado, por ello el aumento no requiere autorización de este Despacho.

Así entonces, conviene reiterar que la autorización de este Despacho se requiere, cuando no se presenten los supuestos establecidos en el artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, esto es,

En razón de lo anterior, no resulta procedente otorgar la autorización solicitada, en la medida que conforme se expuso en la solicitud, no concurren los supuestos del artículo mencionado, lo cual es responsabilidad de la Administración. De esa forma, le corresponde tomar las medidas que correspondan.

Atentamente,

Lic. Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

MSc. María de los Ángeles Calderón Ferrey  
**Fiscalizadora**

*MCF/fjm*

**Ci:** Archivo Central

**NI:** 7979 y 9183

**G:** 2009003238-2