

## DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

---

Al contestar refiérase  
al oficio No. **00936**

02 de febrero del 2011  
**DCA-0252**

Ingeniero  
Jorge Mario Rodríguez Z.  
Director Ejecutivo  
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)  
**MINISTERIO DE AMBIENTE ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES (MINAET)**

Estimado señor:

**Asunto:** Se devuelve sin refrendo, por no requerirlo, el convenio suscrito entre la Fundación Banco Ambiental y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, para el establecimiento de las reglas para la Administración de una parte de la donación GEF, por 7.5 millones de dólares.

Damos respuesta a su oficio FONAFIFO-D-305 del 16 de diciembre del 2010, recibido en esta Contraloría General el 21 de diciembre siguiente, por medio del cual se requiere que este órgano contralor le otorgue el refrendo al convenio suscrito entre la Fundación Banco Ambiental y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, para el establecimiento de las reglas para la Administración de una parte de la donación GEF, por 7.5 millones de dólares, según lo estipula la Ley No.8640 publicada el jueves 03 de julio del 2008.

### **I. Criterio del Despacho**

Como aspecto de primer orden, es menester señalar que, el Reglamento sobre el Refrendo de las contrataciones de la Administración Pública, R-CO-44-2007 y su reforma parcial R-CO-13-2009 de las ocho horas del cuatro de febrero de dos mil nueve, establecen en el artículo 3, el ámbito de aplicación de dicha normativa, al delimitar la competencia que ostenta este órgano de control y fiscalización superior en relación con los contratos administrativos sujetos al trámite previo de refrendo contralor, para obtener eficacia jurídica, sin la cual los contratos administrativos se ven imposibilitados de surtir efectos legales y por lo tanto, no pueden ejecutarse.

En esos términos, antes de proceder al análisis de la norma en cuestión, es menester clarificar que dicho precepto normativo, busca abordar con la mayor luminosidad posible la definición de los contratos que deben ser sometidos al refrendo contralor, con el fin de evitar indeterminaciones y dejar a la Administración en posiciones de inseguridad jurídica en torno a su deber de enviar un contrato para su respectivo refrendo ante este órgano.

Dentro de esa línea de pensamiento, el objetivo perseguido con el numeral en estudio, es que se presenten ante este Despacho solo aquellos contratos que de acuerdo a la literalidad de la

norma, deben contar con ese requisito de eficacia y al mismo tiempo evitar que se presenten gran número de contratos que de acuerdo al artículo 3 del Reglamento se encuentran exentos de cumplir con dicho trámite. Todo lo anterior, con el fin de agilizar el procedimiento de contratación pública en general, en cumplimiento del principio de eficiencia que rige la materia.

Por ello, la filosofía según la cual se debe entender el artículo 3, mencionado previamente, de acuerdo a su literalidad, tiene como objetivo librar la de interpretaciones que pudieran llegar a confundir a la Administración y más bien busca que la Administración tenga, en todo momento, plena certeza de cuales son los contratos a los que les corresponde pasar por el trámite de refrendo contralor, de previo a que éste comience a surtir sus efectos. Al respecto, en el oficio 13169 (DCA-3746) del 5 de noviembre de 2007 esta Contraloría General indicó que:

“(…) El nuevo reglamento de refrendos, cambia muchos de los elementos alrededor del trámite propiamente dicho, fundamentalmente porque se parte de una nueva concepción del refrendo y porque se instaura –entre otras cosas- una nueva regla, a saber que el reglamento expresamente menciona cuáles son las obligaciones contractuales sujetas a refrendo contralor, entendiéndose con ello que, lo que expresamente no se menciona o se incluye, no requiere del cumplimiento de ese requisito ante la Contraloría General de la República (…)”.

En ese sentido, el contrato bajo análisis no se encuentra contemplado dentro de ninguno de los 6 incisos que conforman el artículo 3 del Reglamento sobre el Refrendo de las contrataciones de la Administración Pública. Adicionalmente conviene señalar que en relación con los convenios de cooperación suscritos con entidades privadas, ese mismo Reglamento dispone en su artículo 6, lo siguiente:

“(…) Tampoco requerirán refrendo los simples convenios de cooperación o colaboración celebrados por entes, empresas y órganos públicos con sujetos privados, cuyo objeto no suponga para la Administración el aprovisionamiento de bienes y servicios que debe realizarse mediante la actividad contractual administrativa regulada en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. En consecuencia, no está incluida en esta excepción, entre otros casos, la actividad contractual a la que se refiere el inciso i) del artículo 131 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (…)”.

En ese sentido, queda claro que aquellos acuerdos o convenios que suscriban entidades públicas con agrupaciones privadas en la consecución de un fin común, cuyo objeto no suponga para la Administración el aprovisionamiento de bienes y servicios que debe realizarse mediante la actividad contractual administrativa regulada en la Ley de Contratación Administrativa (LCA) y su Reglamento, se encuentra excluidos del refrendo contralor.

Por consiguiente, en este caso el convenio remitido para refrendo, es un acuerdo de cooperación, que reúne las características mencionadas precedentemente, considerando que no supone para el FONAFIFO el aprovisionamiento de bienes y servicios que deban ser satisfechos por la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y se encuentra excluida de la aplicación del Refrendo de las contrataciones de la Administración Pública.

En consecuencia, se devuelve sin el refrendo contralor, por no requerirlo, el convenio suscrito entre la Fundación Banco Ambiental y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, para el establecimiento de las reglas para la Administración de una parte de la donación GEF, por 7.5 millones de dólares. No obstante, queda bajo exclusiva responsabilidad de la Administración la legalidad de lo pactado y la verificación de su correspondencia con el ordenamiento jurídico aplicable<sup>1</sup>, sin perjuicio de la potestad de fiscalización posterior de este órgano contralor.

Finalmente, se advierte que es responsabilidad de las administraciones interesadas establecer la oportunidad y conveniencia del cumplimiento del objeto convenido, así como de su correcta tramitación y ejecución. De manera tal que satisfaga el interés público y contribuya efectiva y eficientemente a lograr el cumplimiento de sus fines institucionales, mediante el debido acatamiento de la normativa jurídica y técnica que resulte aplicable en su caso y con fundamento en las medidas de control interno que se hayan establecido.

Atentamente,

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

Lic. Alfredo Aguilar Arguedas  
**Fiscalizador**

AAA/chc  
Ci: Archivo Central  
NI: 24643-2010  
G: 2010003281-1

---

<sup>1</sup> En relación con lo anterior, el artículo 6 del Reglamento de Refrendo de repetida cita, dispone: “(...) Los jerarcas de la Administración serán responsables de adoptar las medidas de control interno de conformidad con la Ley General de Control Interno, para garantizar que los fondos públicos empleados de conformidad con los párrafos anteriores, sean gestionados en estricto apego al ordenamiento jurídico vigente (...)”.

