

**Al contestar refiérase
al oficio No. 02973**

27 de febrero de 2018
DCA-0802

Señora
Sonia Marta Mora Escalante
Ministra
Ministerio de Educación Pública
despachoministra@mep.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Se deniega solicitud de autorización por no requerirse, para iniciar un procedimiento de contratación directa concursada, sin el respectivo contenido presupuestario para la construcción del nuevo centro educativo IEGB Limón 2000, por un monto de $\text{¢}3.171.430.611,07$

Nos referimos a su oficio No. DM-0213-02-2018 del 16 de febrero del 2018, recibido en esta Contraloría General el 19 de febrero del presente año, mediante el cual solicita la autorización descrita en el asunto.

Mediante el oficio número 02902 (DCA-0777) del 26 de febrero de 2018 se solicitó información adicional, la cual fue remitida mediante el oficio número DIEE-0564-2018 del 26 de febrero de 2017.

I. Antecedentes y Justificación.

De acuerdo con la documentación que remitió el Ministerio de Educación Pública, se destacan los siguientes aspectos:

- 1) Que el propósito de la solicitud es solicitar autorización para dar inicio al procedimiento de contratación directa concursada conforme al artículo 145 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sin contar con el respectivo contenido presupuestario en el presente año 2018, para la construcción del nuevo centro educativo IEGB Limón 2000.
- 2) Indica la Administración que el monto estimado de la contratación corresponde a la suma de $\text{¢}3.171.430.611,07$ y comprende las siguientes obras: **a) Obra prototipo en escuela:** construcción de 3 edificios de dos niveles de 2700 m², 2 escaleras, 1 rampa peatonal de dos niveles, 1 comedor de 144 m², 1 extensión de comedor de 72 m², pasos cubiertos de 155 m² y parasoles de 60 ml; obra complementaria: ajuste laboratorio

computo 54 m², ajuste 1 aula educación hogar 54 m², ajuste de 4 aulas preescolar, ajuste 1 aula de atención especial con s.s., ajuste de 4 aulas atención especial , ajuste de aula tutores, ajuste de administración de 144 m², corredor en comedor de 44 m², huerta techada de 54 m², 1 puente y pasos en dos niveles, 1 puente soda y bodega, movimiento de tierras, sustitución de suelos y rellenos, sistema de evacuación pluvial, sistema de evacuación y tratamiento de aguas negras, sistema de agua potable, sistema eléctrico general y acometida, iluminación exterior, vestíbulo de espera, caseta de guarda, tapia perimetral, portones metálicos, acera perimetral, aceras internas, parqueo vehicular, malla ciclón y zona verde. **b) Obras para el nuevo colegio del IEGB Limón 2000:** edificio de dos niveles de 1116 m² (aulas), escaleras edificio de 2 niveles, rampa de edificio de dos niveles, paso cubierto, parasoles 6 ml, ajuste de comedor de 144 m² en edificio 2N, área de complemento del comedor en edificio 2N, cancha techada multiusos 24x32, sustituciones de fundaciones para cancha techada, graderías de cancha techada, vestidores, escenario, talles de artes industriales y bodega de mantenimiento, puentes y pasos en dos niveles, conexión entre edificios y rampa, puente soda, bodegas en dos niveles, movimiento de tierras, demolición general, sistema de aguas pluviales, sistema de aguas negras, sistema de agua potable, sistema eléctrico, iluminación exterior, vestíbulo techado acceso- espera padres, caseta de guarda en acceso, acera perimetral, cordón y rellenos, aceras internas, parqueos exteriores vehiculares, malla ciclón 3 m con zócalo de bloques, zonas verdes.

- 3) Argumenta que es un centro educativo que atiende población estudiantil de educación primaria y secundaria de condición urbano – marginal, pues se ubica en uno de los distritos que califica de socialmente deprimidos por la falta de infraestructura y servicios y que incluso al centro educativo se ha notificado órdenes de atención sanitaria por diferentes motivos como contar con infraestructura peligrosa, ruinosa, insalubre, ello asociado a problemas de hacinamiento del área administrativa.
- 4) Afirma que actualmente el proyecto ya se encuentra en un estado de avance bastante alto, listo para la ejecutar la construcción de la infraestructura educativa y solventar las circunstancias descritas, pues cuenta con los planos visados por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, CFIA, anteproyecto, especificaciones técnicas, presupuesto detallado, estudios básicos, preliminares y el detalle del objeto a contratar, todo ello con el aval técnico del DIEE.
- 5) Manifiesta que el presupuesto 2018 del MEP, incluye la previsión presupuestaria en la subpartida 70103 para atender este proyecto, sin embargo en virtud del programa de contingencia fiscal que afronta el país, no ha sido posible realizar la transferencia del contenido económico a utilizar por parte de la Junta Administrativa del IEGB Limón 2000. Al respecto estima que no es conveniente depositar la totalidad de los recursos

requeridos por el proyecto de una sola vez, pues en proyectos como estos, por lo general los procesos de contratación administrativa tardan alrededor de 3 meses y su ejecución más de 9 meses, durante los cuales los fondos se quedan en las cuentas de Caja Única esperando a ser utilizados, por lo cual ese Ministerio asume el compromiso de realizar los debidos depósitos según el cronograma de desembolsos determinado técnicamente.

- 6) Según el cronograma aportado por la Administración, la ejecución de las obras se programó en dos etapas iniciando la primera etapa en el año 2018 considerando un periodo de ejecución doce meses donde será necesario erogar por parte de ese Ministerio el monto de aproximadamente 1700 millones de colones entre los años 2018 y 2019, y una segunda etapa que inicia al finalizar la primera, también con una duración doce meses que representa una erogación aproximada 1570 millones de colones para los años 2019 y 2020, montos de los cuales la Administración afirma ha tomado las previsiones necesarias para garantizar la disposición oportuna.

II. Criterio de la División.

Para resolver lo que en derecho corresponde, resulta necesario citar lo que al efecto dispone el artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa (LCA), el cual señala textualmente:

***“Artículo 8.-Disponibilidad presupuestaria.** Para iniciar el procedimiento de contratación administrativa, es necesario contar con recursos presupuestarios suficientes para enfrentar la erogación respectiva. En casos excepcionales y para atender una necesidad muy calificada, a juicio de la Administración y previa autorización de la Contraloría General de la República, podrán iniciarse los procedimientos de contratación administrativa, para lo cual se requiere la seguridad de que oportunamente se dispondrá de la asignación presupuestaria. En estas situaciones, la Administración advertirá, expresamente en el cartel, que la validez de la contratación queda sujeta a la existencia del contenido presupuestario.*

En las contrataciones cuyo desarrollo se prolongue por más de un período presupuestario, deberán adoptarse las previsiones necesarias para garantizar el pago de las obligaciones.”

En este mismo sentido, el artículo 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), desarrolla la anterior disposición y señala al respecto:

***“Artículo 9.-Disponibilidad presupuestaria.** Cuando se tenga certeza que el contrato se ejecutará en el período presupuestario siguiente a aquél en que dio inicio el procedimiento, o bien, éste se desarrolle por más de un período presupuestario, la Administración, deberá tomar las previsiones necesarias para garantizar, en los respectivos años presupuestarios el pago de las obligaciones.*

Cuando se incumpliere esta obligación, la Administración, deberá adoptar las medidas que correspondan en contra del funcionario responsable, de acuerdo con su régimen disciplinario interno. En ninguno de estos casos se requerirá autorización de la Contraloría General de la República para iniciar el procedimiento de selección del contratista respectivo.

Para atender una necesidad muy calificada en casos excepcionales, en los que el inicio del procedimiento y la ejecución del contrato puedan darse dentro de un mismo período presupuestario y no se cuente con la totalidad de los fondos, se podrá solicitar autorización a la Contraloría General de la República para dar inicio en esa condición. En estos casos, la Contraloría General de la República, dispondrá de un plazo de diez días hábiles para pronunciarse sobre el particular. En las bases del concurso se advertirá expresamente sobre esta circunstancia. En este supuesto no podrá dictarse el acto de adjudicación hasta tanto no se cuente con el disponible presupuestario.” (lo subrayado no es del original).

Así las cosas, realizada la ubicación jurídica de la solicitud en estudio, tenemos que el artículo 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), desarrolla las disposiciones del artículo 8 de la Ley, estableciendo dos supuestos esenciales en los que se enmarca la gestión de un procedimiento de contratación administrativa sin contenido económico.

Al respecto, tenemos que conforme el párrafo primero, el primer supuesto comprende aquellos casos en los que iniciado un procedimiento en un momento determinado, es conocido que la ejecución de su objeto se realizará en el período presupuestario siguiente o bien siguientes, es decir, se trata de los casos en los que inicio de procedimiento y ejecución de la contratación, no coinciden en un mismo ejercicio económico. En estos casos, la Administración debe únicamente garantizar la existencia de contenido económico para cumplir oportunamente con las erogaciones respectivas.

En este mismo orden de ideas y en lo que al párrafo segundo del artículo 9 respecta, vemos que dicha premisa opera para el evento en que el inicio del procedimiento y la ejecución contractual se dan en un mismo período presupuestario, sólo que el inicio del proceso debe realizarse sin el contenido económico suficiente, contándose con la seguridad eso sí, que se contará con ellos al momento de la adjudicación, requiriéndose en estos casos, autorización expresa de la Contraloría General de la República.

En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Educación pretende dar inicio al procedimiento contratación directa concursada amparado en el artículo 145 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para la presupuestario para la construcción del nuevo centro educativo IEGB Limón 2000, por un monto de ₡3.171.430.611,07.

Al respecto, señala que una vez promovida la contratación su duración en promedio es de tres meses sumado a más de nueve meses de ejecución contractual, además el cronograma de flujo de caja aportado como prueba para esta gestión se refiere claramente a 24 meses de ejecución de obras. Es decir, que la Administración pretende iniciar el procedimiento de

contratación directa concursada en el presente año 2018 y la ejecución de las obras si bien iniciarían en el presente periodo presupuestario, las mismas finalizarían en el año 2020.

En relación con este tipo de casos, mediante el oficio N° 06520 (DCA-1177) del 08 de junio del 2017, indicó lo siguiente:

*“Así las cosas, en armonía a las regulaciones propias de la contratación administrativa, es posible concluir que la disposición contenida en el artículo 9 del RLCA en cuanto a “ejecución del contrato”, debe entenderse la **ejecución total del contrato**, y no sólo el inicio de la ejecución contractual. / En el caso particular, se observa que según lo afirma la Administración, el inicio de la ejecución del contrato se daría en el presente año, pero la ejecución total del objeto que se llegue a contratar –sobre el cual se deben realizar los pagos- se daría en el año 2018, por lo que es posible concluir que no se requiere de la autorización de este órgano contralor para dar inicio al procedimiento de contratación que por monto corresponda. / Siendo así, la Administración puede dar inicio al procedimiento que corresponda sin contar con el contenido presupuestario y sin requerir la autorización del órgano contralor, debiendo tener presente, eso sí, que podrá dictar el acto de adjudicación sólo si cuenta con el contenido presupuestario suficiente y disponible para amparar las erogaciones derivadas del procedimiento administrativo. /Recapitulando lo que viene dicho, y a la luz de una correcta aplicación del numeral 9 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se debe tener presente lo siguiente: En los casos en los que el inicio del procedimiento y **la totalidad de la ejecución** del contrato se desarrollen **dentro de un mismo período presupuestario**, se requiere de la autorización de esta Contraloría General para poder dar inicio al procedimiento que por monto corresponda sin contar con el contenido presupuestario./En los casos en que el inicio del procedimiento inicie en un período presupuestario, pero la **totalidad de la ejecución** del contrato se dé en el período presupuestario siguiente, no se requiere de la autorización de la Contraloría General para poder dar inicio al procedimiento que por monto corresponda sin contar con el contenido presupuestario./En todos aquéllos casos donde se inicie un procedimiento sin contar con el contenido presupuestario, es posible dictar el acto de adjudicación hasta que se cuente con el contenido presupuestario suficiente y disponible para amparar las erogaciones derivadas del procedimiento de contratación que se ha promovido.”*

En razón de lo anterior, de conformidad con el párrafo primero del artículo 9 del RLCA, en aquellos casos cuando el inicio del procedimiento se realizará en un período presupuestario distinto al que se ejecutará en su totalidad, la Administración únicamente deberá garantizar la existencia de contenido económico para cumplir oportunamente con las erogaciones respectivas, sin que sea necesario que esta Contraloría General otorgue autorización al efecto.

Por último se le advierte a la Administración que si bien no requiere de autorización de este órgano contralor previo a promover la contratación directa concursada, debe tomar todas las medidas necesarias a efecto evitar incurrir en el supuesto descrito en el artículo 110, inciso f) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, que establece: *“Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:/[...] f)*

La autorización o realización de compromisos o erogaciones sin que exista

contenido económico suficiente, debidamente presupuestado.” (Destacado es propio), es decir, que previo a dictar el acto final de adjudicación debe tener certeza de que cuenta con el contenido presupuestario suficiente y disponible para amparar las erogaciones derivadas del procedimiento de contratación que se ha promovido para el periodo presupuestario en que inicia la ejecución contractual y garantizar los recursos para los siguientes periodos presupuestarios.

Por último, se entiende que esa Administración cuenta con los recursos debidamente presupuestados, según la certificación remitida durante el trámite. De esa forma, debe insistirse en la responsabilidad del Ministerio de que no se adjudique sin que se disponga efectivamente de los recursos, todo según las prioridades del Ministerio.

De conformidad con lo expuesto, se deniega la solicitud de autorización planteada de conformidad con los términos del presente oficio.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO

Elard Gonzalo Ortega Pérez
Gerente de Asociado

ORIGINAL FIRMADO

David Venegas Rojas
Fiscalizador

DVR/chc
NI: 5005, 5708.
Ci: Archivo Central
G: 2018001274-1

