

Al contestar refiérase
al oficio n° **05760**

13 de mayo 2026
DCP-0111

Señor
Victor Quesada Rodríguez
Gerente General a.i
Instituto Costarricense de Turismo
correo electrónico:
victor.quesada@ict.go.cr
alberto.lopez@ict.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Se brinda respuesta a consulta efectuada por el Instituto Costarricense de Turismo, en punto a la forma de acreditar para efectos de refrendo, el contenido presupuestario de una contratación de bienes, obras y servicios tramitada mediante licitación mayor, cuya ejecución está prevista de manera plurianual.

Nos referimos a su oficio G-0526-2026 del 20 de marzo del 2026, recibido en este órgano contralor el día 23 del mismo mes y año, por medio del cual consulta a este órgano contralor, la forma correcta de acreditar el contenido presupuestario en los procedimientos de licitación mayor para bienes, obras y servicios sujetos a refrendo contralor y cuya ejecución esté prevista en forma plurianual.

i.-Planteamiento de la consulta.

En el oficio G-0526-2026 de consulta, indica que en el marco de la aplicación de la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, particularmente en lo relativo a los procedimientos de licitación mayor para la contratación de bienes, servicios y obras sujetos a refrendo contralor, se ha identificado la necesidad de precisar el alcance, oportunidad y efectos jurídicos de la acreditación del contenido presupuestario.

Expresa que para este propósito se han efectuado consultas a la Proveeduría Institucional y Asesoría Legal con la finalidad de definir la forma correcta en que debe demostrarse el contenido presupuestario en caso de ejecución plurianual. Para este fin, adjunta a su consulta los oficios PRO-076-2026 del 5 de marzo de 2026 emitido por la

Proveeduría Institucional y AL-A-0249-2026 del día 10 del mismo mes y año, dictado por la Asesoría Legal, concluyendo está última lo siguiente:

“(...) Con fundamento en la normativa vigente y los criterios emitidos por la Contraloría General de la República, el contenido presupuestario es un requisito esencial, previo y de validez de los procedimientos de contratación pública. Para contrataciones plurianuales, debe acreditarse exclusivamente el monto a ejecutar en el ejercicio económico correspondiente. Para refrendo contralor o aprobación interna, la certificación presupuestaria debe reflejar los recursos disponibles del período, acompañándose de una adecuada planificación plurianual. La Administración debe asegurar la continuidad presupuestaria mediante incorporación oportuna de recursos en los presupuestos futuros, pudiendo adoptarse las medidas que correspondan para lograr ese fin (...)

A partir de lo anterior, consulta a este órgano contralor, lo siguiente:

- 1. Alcance en contrataciones plurianuales. Si, a la luz de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 87 de su reglamento, resulta conforme al ordenamiento jurídico que, en contrataciones de ejecución plurianual, la Administración acredite al inicio del procedimiento el contenido presupuestario correspondiente al ejercicio económico vigente, en el entendido de que las obligaciones futuras deberán ser atendidas mediante la programación presupuestaria institucional respectiva.*
- 2. Verificación en sede de refrendo contralor. Si, en el ejercicio del control previo de legalidad, la verificación que realiza ese órgano contralor respecto del contenido presupuestario se orienta a constatar la existencia de recursos suficientes y disponibles para atender las obligaciones exigibles en el período correspondiente, sin que ello suponga la exigencia de acreditar la totalidad del monto contractual en aquellos casos en que la ejecución trascienda el ejercicio económico vigente.*
- 3. Parámetros de suficiencia y vinculación. Cuáles son los criterios que deben considerarse para determinar la suficiencia, vigencia y adecuada vinculación del contenido presupuestario con el objeto contractual, particularmente en contrataciones de ejecución plurianual.*

ii.- Consideraciones preliminares.

En primer término, cabe señalar que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General de la República se regula en el artículo 29 de su Ley Orgánica, No. 7428 del 4 de setiembre de 1994, así como en el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, Resolución No. R-DC-197-2011.

Este órgano contralor, de conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva o en su caso por la Auditoría Interna en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo que se emiten son criterios generales sobre los asuntos consultados, debiendo analizar lo indicado por la respectiva Administración para que adopte las decisiones que correspondan.

Lo anterior, se funda en el interés de no sustituir a las entidades consultantes en la solución o respuesta de asuntos propios de su competencia y evitar, además, el riesgo que genera emitir un pronunciamiento en punto a situaciones o casos específicos cuyas particularidades y detalles se desconocen, lo cual imposibilita rendir un criterio completo y suficientemente informado.

Al respecto, no se omite manifestar que la consulta efectuada por el ICT viene planteada en términos generales, y además, acompañada del respectivo dictamen jurídico de conformidad con el artículo 8 inciso 6) del reglamento mencionado, por lo que esta División al vincularse la consulta con un tema proveniente de una competencia asignada a este órgano -vinculada principalmente con el refrendo contractual- procede a atender lo consultado por el fondo y en los términos generales que se expondrán a continuación.

iii.-Criterio de la División.

Como punto de partida es importante indicar, que los contratos administrativos pueden requerir durante su ciclo de vida una ejecución que implique trascender más allá de un período presupuestario, especialmente aquellos asociados a obras de cierta envergadura o bien determinados suministros o servicios que puedan licitarse bajo una modalidad de prórrogas facultativas que superen el año.

En estos casos, es indudable que la Administración debe garantizar durante toda la vida del contrato, los recursos presupuestarios suficientes para cumplir con los desembolsos que deban efectuarse al contratista durante la integridad de la ejecución, esto como parte de las obligaciones que le son inherentes como contratante.¹

Ello implica que la Administración en la atención de estas obligaciones debe desde fases iniciales o previas del procedimiento de compra, identificar con claridad el alcance del objeto contractual, para de esta forma proyectar si este se agota en un solo período

¹ Ver al respecto el artículo 11 de la LGCP.

presupuestario o bien, si su ejecución trasciende más de uno, para en ese caso, definir los recursos necesarios en cada período de ejecución.²

Habiendo dicho esto, como aproximación a los temas consultados, considera este órgano contralor que es desde la decisión inicial del procedimiento³ en que la Administración además de definir el objeto, debe ir proyectando su ejecución en el tiempo, para de esta manera identificar, mediante las diferentes tareas y cronogramas previstos, si la ejecución abarcaría más de un ejercicio económico. Esto es importante por lo que se dirá más adelante, en punto a las consultas puntuales del Instituto Costarricense de Turismo (en adelante ICT).

Así las cosas, el ICT consulta como primer punto, si conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley General de Contratación Pública y el artículo 87 de su reglamento, resulta conforme al ordenamiento jurídico que en contrataciones de ejecución plurianual, la Administración acredite al inicio del procedimiento el contenido presupuestario correspondiente al ejercicio económico vigente, en el entendido que las obligaciones futuras deberán ser atendidas mediante la programación presupuestaria institucional respectiva.

Al respecto, esta División debe señalar que la afirmación de la consultante es correcta, por cuanto el mismo artículo 38 de la LGCP y 87 de su Reglamento brindan la solución respectiva, al disponer la primera de las normas en lo de interés que: *“(...) En caso de que la ejecución de un contrato se prolongue en diversos ejercicios económicos, se deberán incorporar únicamente los recursos necesarios para garantizar el pago de las obligaciones anuales en cada ejercicio, mientras que el valor total de la contratación deberá estar contemplado en el marco de presupuestación plurianual (....)”* (subrayado agregado).

Conforme a lo anterior, se debe recordar que párrafos anteriores indicamos que la decisión inicial se convierte en una herramienta de planificación y seguimiento relevante, por cuanto es allí donde la Administración no sólo define el objeto y su alcance, sino que también, le debe permitir identificar el costo estimado de la contratación y con ello, poder ir midiendo si su ejecución se necesitará por más de un ejercicio presupuestario.

Así las cosas, con respecto a esta primera consulta, efectivamente si la Administración tiene por definido que determinado objeto contractual debe ser ejecutado en diversos períodos presupuestarios, claramente el inicio del procedimiento respectivo debe hacerse certificando los recursos con los que se dispone precisamente al momento de inicio de éste. Debiendo eso sí garantizar la Administración, que en el evento que la ejecución contractual inicie en ese mismo período presupuestario en que se licita el proceso, esos recursos que certificó como disponibles, le garantizan cubrir las

² En este orden, el artículo 176 de la Constitución Política establece en lo de interés: “art.176.-La gestión pública se conducirá de forma sostenible, transparente y responsable, la cual se basará en un marco de presupuestación plurianual, en procura de la continuidad de los servicios que presta (...)”

³ Ver artículos 37 de LGCP y 86 de RLGP.

obligaciones que contraiga en ese mismo período con el contratista, de acuerdo al cronograma respectivo

Ahora bien, para los siguientes períodos presupuestarios, la Administración mediante esa debida proyección que se mencionó anteriormente, deberá ir determinando el monto necesario para cubrir sus obligaciones en cada período, para de esta forma, presupuestar con base en dichas estimaciones lo que se irá necesitando en cada período según las obligaciones contractuales que se proyecten ejecutar en cada uno.

Lo anteriormente expuesto, encuentra íntima relación con la segunda de sus consultas, que es precisamente si para efectos de refrendo la verificación que realiza este órgano contralor respecto del contenido presupuestario, se orienta a constatar la existencia de recursos suficientes y disponibles para atender las obligaciones exigibles en el período correspondiente, sin que ello suponga la exigencia de acreditar la totalidad del monto contractual en aquellos casos en que la ejecución trascienda el ejercicio económico vigente.

En este orden, como esa Administración no desconoce, unos de los requisitos establecidos en el Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública para brindar el refrendo como requisito de eficacia lo es precisamente, el contar con el disponible presupuestario suficiente para cubrir el costo de los bienes, obras y servicios que se contraten.⁴

Al respecto, similar a la primera de las consultas abordadas, si en un contrato remitido a refrendo ya sea contralor o interno, se establece contractualmente -por su plazo de ejecución- que esta contratación trasladará más de un período presupuestario, resulta claro que no se podría obligar a la institución a certificar un presupuesto que no posee en ese momento. Sino que únicamente se debe aportar para efectos del trámite, una certificación suscrita por funcionario competente sobre el presupuesto reservado y disponible en ese período presupuestario en que se solicita el trámite, dejando claro la obligación de incorporar en los siguientes presupuestos, los recursos suficientes para dar respaldo económico al contrato en los siguientes períodos, junto con la fuente de financiamiento de estos.

Esta certificación sin embargo, para que resulte útil debe cumplir con un requisito capital, y es que no solo basta que se certifique determinado presupuesto en ese momento, sino que además, este presupuesto debe coincidir con las actividades que se pretenden cubrir o pagar al contratista para el respectivo año de ejecución, y para esto es importante que dicho documento, sea acompañado de un cronograma de actividades

⁴ El artículo 8 del Reglamento indicado, dispone en lo de interés: Artículo 8°—Alcance del análisis de los contratos. El análisis que realiza la Contraloría General de la República para determinar la procedencia del refrendo de un contrato administrativo es de legalidad y no de oportunidad o conveniencia. Asimismo, dicho análisis no implica una revisión integral del expediente electrónico de la contratación, sino que contempla la verificación de los siguientes aspectos: 1) Que exista contenido presupuestario suficiente y disponible para cubrir el precio contractual, según lo dispone el artículo 38 de la Ley General de Contratación Pública (...)"

aproximadas elaborada por profesional competente en el cual se haga constar, que esas tareas o actividades previstas a ejecutar en el año presupuestario respectivo, resultan coincidentes en costo, con la disponibilidad presupuestaria de ese mismo año económico.

Lo anterior evita, que se certifiquen recursos disponibles, pero que no alcanzarían para cubrir la proyección de ejecución presupuestaria de ese año, lo cual en este caso, sí podría estar afectando el fin esencial del requisito establecido en el artículo 8 del Reglamento antes citado.⁵

Con lo cual, para esta segunda consulta, se debe concluir que efectivamente durante el trámite de refrendo de un contrato, en el caso que requiera de una ejecución plurianual, lo que se debe certificar es el disponible para ese año presupuestario en que se solicita el trámite, el cual debe cubrir como se indicó, las proyecciones de ejecución para ese año, debiendo garantizarse por el funcionario responsable, la incorporación en los siguientes presupuestos de los recursos necesarios para ir cubriendo las obligaciones contractuales.

Finalmente, con respecto a la tercera de sus consultas, en la que se solicita se le indique cuáles son los criterios que deben considerarse para determinar la suficiencia, vigencia y adecuada vinculación del contenido presupuestario con el objeto contractual, particularmente en contrataciones de ejecución plurianual, debemos indicar que no existe una regla única para ello.

No obstante, la ejecución exitosa del contrato debe responder a una adecuada conformación del perfil del proyecto y sus estimaciones de gasto, un severo cronograma de actividades con los respectivos responsables a efecto de identificar durante la ejecución del contrato, las diferentes obligaciones que por año económico deben desarrollarse para efectuar la debida y anticipada presupuestación de los recursos, junto con la fuente de financiamiento de estos. Todo esto mediante cadenas de funcionarios responsables con el debido seguimiento en cada uno de los hitos de ejecución.

iv.-Conclusiones.

1. La Administración al inicio de un procedimiento de compra cuyo objeto se tenga previsto como de ejecución plurianual, debe incorporar los recursos reservados y disponibles que disponga en ese momento para el objeto contractual, debiendo verificar que en caso de iniciar la ejecución contractual en ese mismo año presupuestario, estos recursos deben ser suficientes para cubrir las obligaciones contractuales que se adquieran durante ese período.
2. Para efectos de refrendo contralor o interno, en casos de contratos de ejecución plurianual, la Administración solicitante debe igualmente certificar los recursos que posea disponibles en el respectivo ejercicio económico para ese contrato

⁵ Recogido también en el artículo 12 punto 4. del Reglamento.

particular, garantizando que estos recursos cubran las obligaciones a ejecutar durante ese año, y estableciendo el compromiso de incorporar en los siguientes presupuestos, los recursos necesarios para dar contenido al contrato durante los años subsiguientes, garantizando igualmente la fuente de origen de esos recursos.

3. La correcta previsión presupuestaria para efectos de contratos plurianuales requiere una adecuada proyección de las actividades a realizar en cada ejercicio económico versus las proyecciones de gasto para esas actividades, para lo cual resulta fundamental el despliegue de herramientas elementales de seguimiento tales como cronogramas de ejecución, estimaciones de gasto, definición de responsables y su seguimiento, y sobre todo la antelación bajo la cual previo a cada período debe irse incorporando el recurso para su debida disponibilidad, garantizando siempre la fuente de origen de esos recursos.

Dejamos de esta forma evacuada su consulta.

Atentamente,

Adriana Pacheco Vargas
Gerente Asociada

Edgar Herrera Loaiza
Asistente Técnico

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

EHL/chc
NI: 6360
G: 2026001878-1