

● Marzo 2024

# Índice

<b>Presentación</b> .....	<b>3</b>
<b>Siglas</b> .....	<b>4</b>
<b>Productos internos</b> .....	<b>5</b>
Criterios consultivos .....	6
Criterios relacionados con proyectos de ley consultados a la CGR .....	10
Resoluciones en procedimientos administrativos .....	15
Resoluciones en materia de contratación pública .....	16
Oficios de carácter preventivo .....	21
<b>Noticias sobre actividades de aprendizaje</b> .....	<b>22</b>
Reformas normativas de interés .....	24



# Presentación

Con la intención de promover una activa actualización en los asuntos jurídicos de mayor relevancia para el quehacer de la Contraloría General de la República, se comparte la primera edición del Boletín Jurídico Pulso correspondiente a este año 2024, la cual fue elaborada a partir de los insumos recopilados por las diferentes dependencias de la institución.

Al respecto, se incorpora de seguido una breve reseña de los asuntos más relevantes, destacando con especial énfasis el oficio de carácter preventivo “Siete pilares para una buena conducción de los procesos judiciales en la Administración Pública, con el involucramiento pleno de la alta dirección” y la publicación del volumen XXII de la Revista de Derecho de la Hacienda Pública con una serie de estudios de colaboradores nacionales que abordan diferentes temas relevantes.

Es importante mencionar que esta compilación tiene el propósito de acercar información útil y oportuna que sirva de apoyo en la toma de decisiones y en la vigilancia efectiva de la Hacienda pública, sin que esto sustituya, claro está, el necesario análisis que debe hacerse de cada caso concreto en estricta observancia del ordenamiento jurídico.

Finalmente, se hace ver que en algunos casos se incorpora un vínculo al documento respectivo, mientras que en otros la persona interesada podrá consultarlos en la autoridad respectiva.

# Siglas

**CGR:** Contraloría General de la República.

**LGCI:** Ley General de Control Interno.

**SICOP:** Sistema Integrado de Compras Públicas.

**NTPP:** Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.

**PCDHL:** Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local.

**IA:** Inteligencia Artificial.

**Micitt:** Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Telecomunicaciones

**Opamdis:** Oficinas de la Persona Adulta Mayor y la Persona con Discapacidad

**Conapdis:** Consejo Nacional de Personas con Discapacidad

**FODELI:** Fondo de Desarrollo de la provincia de Limón

**LGCP:** Ley General de Contratación Pública.

**RLGCP:** Reglamento de la Ley General de Contratación Pública.

**EMB:** Equipo y Material Biomédico



# Productos internos



# Criterios consultivos

Comparación de las figuras de dedicación exclusiva y prohibición al ejercicio liberal de la profesión.

	Dedicación exclusiva	Prohibición
Características generales	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Ambas imponen una restricción para ejercer liberalmente la profesión.</li><li>◦ Pueden generar un pago.</li><li>◦ Son excluyentes entre sí. Quien tiene prohibición no puede suscribir contrato de dedicación exclusiva y viceversa.</li></ul>	
Diferencias	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Acuerdo voluntario entre servidores y administración pública.</li><li>◦ Contrato que se firma por uno a cinco años.</li><li>◦ Porcentajes de pago: 25% para el nivel de licenciatura y 10% para bachillerato, ambos sobre el salario base.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Restricción impuesta por ley.</li><li>◦ Afecta únicamente a quienes expresamente la posean.</li><li>◦ Porcentajes de pago: 30% para el nivel de licenciatura y 15% para bachillerato, ambos sobre el salario base.</li></ul>
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Suscribir el contrato.</li><li>◦ Nombramiento.</li><li>◦ Título académico.</li><li>◦ Incorporación al colegio respectivo.</li><li>◦ Que el puesto requiera el grado profesional.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ Norma legal que la imponga.</li><li>◦ Cargo cubierto por la prohibición (requisito funcional).</li><li>◦ Título académico (requisito académico).</li><li>◦ Incorporación al colegio respectivo (requisito profesional).</li></ul>
Regulación	Ley de Salarios de la Administración Pública	Leyes específicas según el caso en concreto, por ejemplo la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley General de Control Interno, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, entre otras.

*Oficio n.º 16707-2023 del 21 de noviembre de 2023.*

## No es posible utilizar fondos públicos para cubrir refrigerios en sesiones de juntas directivas

El órgano contralor evacuó una consulta de la Secretaría Técnica del Sistema de Banca para el Desarrollo, relacionada con la eventual utilización de recursos presupuestarios de la partida de “Actividades Protocolarias y Sociales” para cubrir refrigerios durante las sesiones de los miembros del Consejo Rector. Al respecto, la CGR indicó que dicha partida presupuestaria no constituye un fundamento normativo válido para brindar, con cargo a la misma, alimentación a los miembros del Consejo Rector; asimismo, se señaló que la duración de las sesiones y la ausencia de remuneración en favor de algunos de sus miembros no son elementos que permitan brindar un servicio de alimentación, pagado con fondos públicos.

[Oficio n.º 17856-2023 \(DJ-1983\) del 8 de diciembre de 2023.](#)

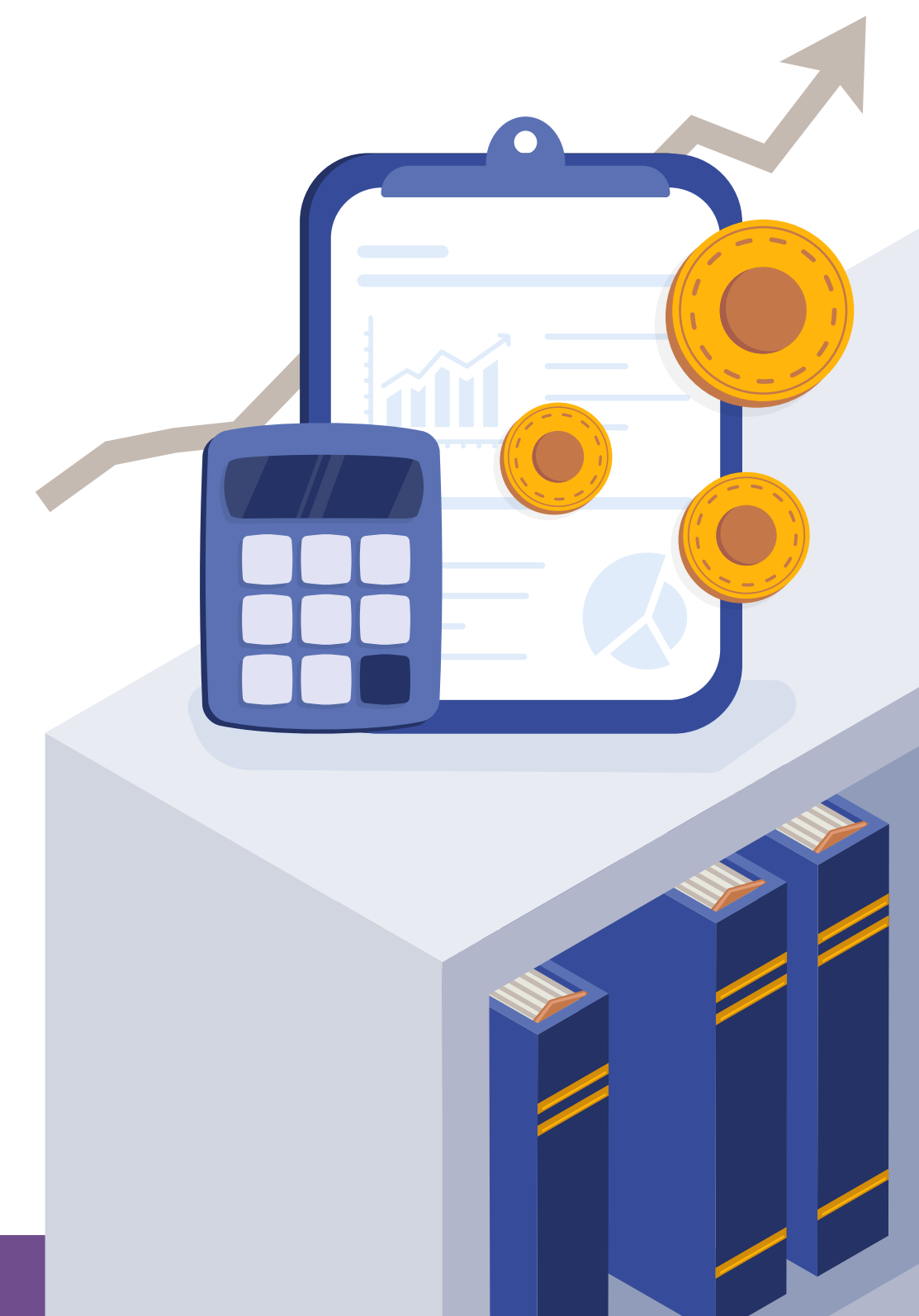
## Determinación de recursos con destino específico y con destino libre

Los recursos con destino específico son aquellos que están sujetos a cubrir una serie de necesidades delimitadas por la norma; es decir, la misma ley indica en qué deben ser invertidos; en tanto los recursos que no tienen esa condición se pueden emplear en la actividad general de la institución. Si desde su ingreso, el recurso se destinó para cubrir un fin específico, no podría la Administración modificar la voluntad del legislador o de quien transfiere ese dinero para cubrir otros proyectos, que aunque pueden ser igual de importantes, deben buscar una fuente de financiamiento distinta, sea con recursos propios o mediante créditos, donaciones o alianzas, entre otros.

La norma indica en qué rubros se debe invertir los recursos con destino específico, por lo que en atención al principio de legalidad, no pueden utilizarse de forma indistinta dentro de la actividad de la organización; salvo que el destino específico tenga ese carácter general. Por eso la materia tributaria se encuentra dentro del principio de reserva de ley, es decir,

los tributos solo pueden ser creados por una ley válida que emita el órgano legislativo. Además, las normas pueden contemplar destinos específicos para los recursos del Estado, asignando un porcentaje a la atención de fines, proyectos u objetivos que se estime necesario y a las instituciones que se considere convenientes para atender esa finalidad pública. Por su parte, los destinos específicos establecen dentro de la redacción del artículo, el porcentaje que se transfiere, la institución destino y los fines en que deben invertirse.

[15639 \(DFOE-LOC-2067\) del 06 de noviembre de 2023](#)



## Elaboración de políticas para la continuidad de servicio de la Unidad de Auditoría

Ante las ausencias temporales del auditor interno, el Concejo Municipal, como jerarca, es el responsable y encargado de tomar los acuerdos correspondientes para cubrir a dicho funcionario. En este sentido, debe definir si se realizará una sustitución, recargo o nombramiento interno, para lo cual deben aplicarse las regulaciones internas que para ello debe haber establecido la Administración activa, acorde con los lineamientos emitidos por este órgano contralor al respecto. Además, dichas regulaciones internas deben de ser congruentes con el régimen del empleo público y garantizar que no exista una afectación negativa para la Unidad de Auditoría Interna.

El jerarca institucional debe velar por la continuidad del servicio de la Unidad de Auditoría Interna, por lo que es importante que cada institución cuente con regulaciones para atender las ausencias temporales del auditor interno.

Por otra parte, se resaltó la importancia de que todo movimiento de personal de la Unidad de Auditoría Interna (distinto al auditor y subauditor), para que sea válido, requiere de la autorización del auditor, por lo que los cambios a los perfiles de puestos deben contar con dicha autorización para su correcta implementación.

[17395 \(DFOE-LOC-2354\) del 06 de diciembre del 2023](#)

### Trámite de modificaciones presupuestarias en concejos municipales de distrito

Toda aprobación presupuestaria, en el caso de las municipalidades, debe ser aprobada por el Concejo Municipal. De este modo, en tanto exista un Concejo Municipal de Distrito adscrito al cantón, el presupuesto que se apruebe debe incluir el presupuesto de ese órgano adscrito, para que así el jerarca pueda remitirlo a la Contraloría General para su aprobación externa.

Las modificaciones presupuestarias son de resorte exclusivo de los jefes institucionales, no de la Contraloría General, según las

normas del 4.3.13 del NTPP. Ahora bien, si existe una modificación presupuestaria que requiere aprobación externa y provenga de un Concejo Municipal Adscrito, es obligación del titular de la Alcaldía incorporarla en el proyecto de presupuesto, y de los Concejos Municipales, conocerla y remitirla a la Contraloría General, en un trabajo conjunto, atendiendo circunstancias particulares en apego al ordenamiento jurídico vigente.

[00239 \(DFOE-LOC-0046\) del 15 de enero del 2024](#)

### Sobre el Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local (PCDHL)

El PCDHL es un plan de largo plazo (10 años) y uno de los productos a emitir, según el Plan de Desarrollo Local de largo plazo, que establece en el punto 2.11.2 que los planes de desarrollo local de largo, mediano y corto plazo deben de ser aprobados o sometidos a conocimiento del jerarca según corresponda. Por lo tanto, es obligatorio para las municipalidades contar con planes de largo plazo, conforme a lo indicado en dichos lineamientos. En complemento, según lo establecido en la Guía de Actualización del



Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local y el Plan Estratégico Municipal, al atender los lineamientos indicados, el PCDHL es de largo alcance (10 años).

Con respecto a la aprobación del PCDHL, los lineamientos establecen que debe ser sometido a conocimiento del jerarca. Asimismo, a pesar de que en el Código Municipal no exista expresamente una mención del PCDHL, según el artículo 13 inciso ) se podría entender que este instrumento de planificación con un enfoque de largo plazo, tendría que seguir el mismo proceso que los otros planes, es decir, en lo relativo a su formulación, discusión, aprobación, ejecución, control y evaluación, aclarando además que no tiene que ser remitido a Contraloría General, pero sí se estima que en atención a la transparencia y rendición de cuentas, sea publicado en algún lugar de acceso público para la consulta ciudadana.

[00415 \(DFOE-LOC-0073\) del 19 de enero del 2024](#)

### **Requisito de experiencia, deberes y competencias del auditor interno**

Según los lineamientos que regulan esa materia, el requisito de contar con al menos tres años de experiencia en el ejercicio de la auditoría interna o externa para optar por el puesto de auditor interno, es el requisito mínimo para identificar el desempeño del postulante no circunscrito al ejercicio de la contaduría pública y certificar su pericia y experiencia en el ejercicio propio de la auditoría, ya sea del sector público o del privado, según las competencias, deberes y potestades del funcionario de auditoría interna, las cuales van más allá de las propias de contaduría pública. No obstante, también es viable que las Administraciones consideren y valoren la experiencia en contaduría pública de forma adicional.

Por su parte, en cuanto a las competencias y deberes, cumplir con las establecidas en el artículo 22 de la LGCI para la unidad de auditoría interna, es parte de los deberes asignados a los auditores, subauditores y demás funcionarios de las auditorías internas institucionales según el artículo 32 de la

LGCI. Por ello, la obligación de acatar ambos artículos es parte fundamental de todos los componentes del sistema de control interno.

[16177 \(DFOE-LOC-2173\) del 09 de noviembre del 2023](#)



# Criterios relacionados con proyectos de ley consultados a la CGR

## **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley para la promoción responsable de la inteligencia artificial en Costa Rica” (expediente 23.919)**

En el criterio se abordó el tema del fomento responsable de la inteligencia artificial (IA), para establecer una orientación normativa tanto en la investigación, desarrollo, operación, diseño, uso, despliegue y aplicación de la IA, dado que es una tecnología moderna que ha de implementarse bajo estrictos parámetros intrínsecos a este fenómeno tecnológico.

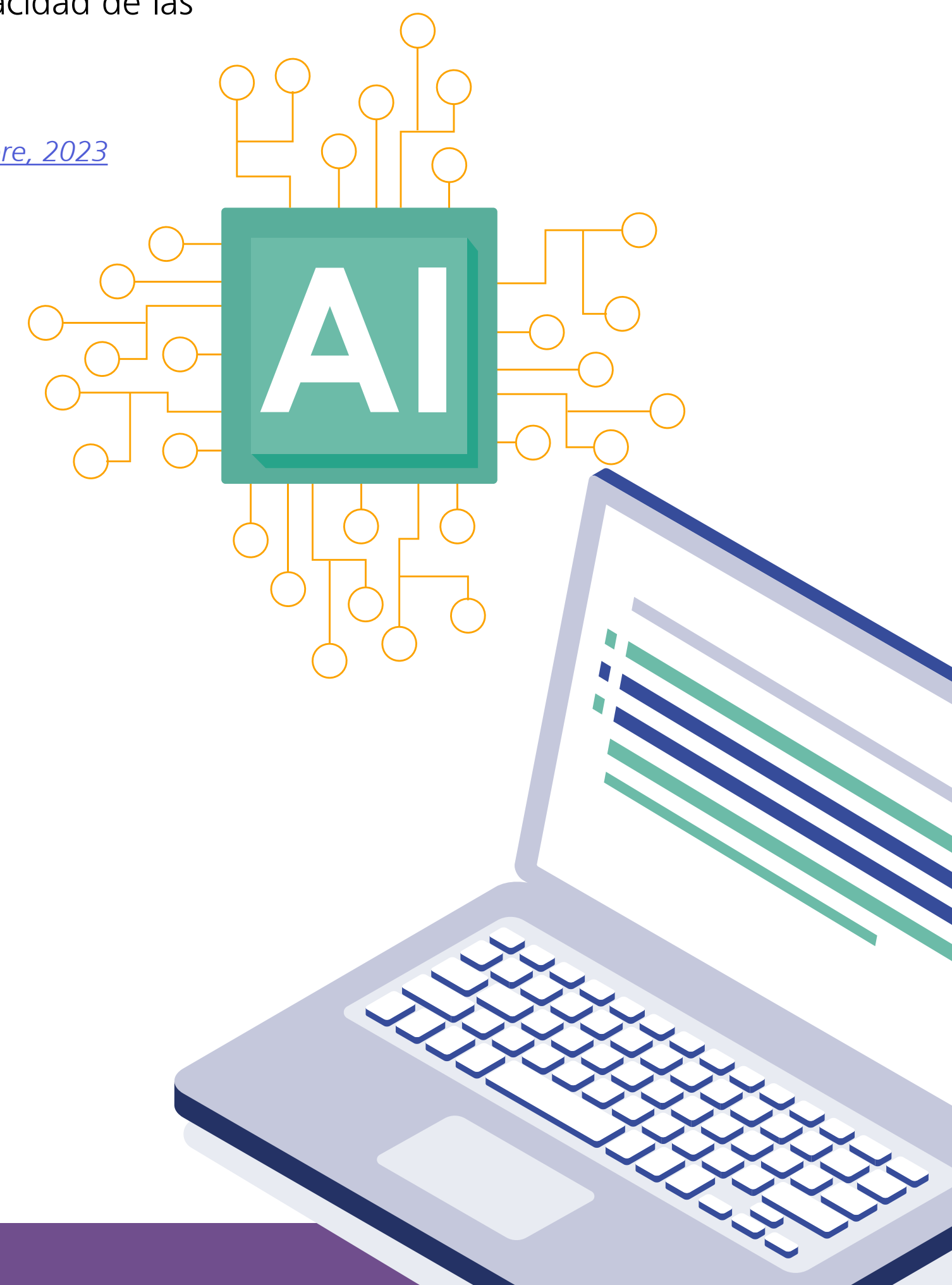
Como punto relevante, el proyecto nombra al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Telecomunicaciones (Micitt) como órgano rector de la IA y le asigna competencias para dictar las políticas públicas en esta materia. Además propone crear una comisión interinstitucional para el desarrollo de la IA adscrita al Micitt, y un comité ético, técnico y científico para el desarrollo de las mismas (IA).

La implementación y fomento de la IA refleja una clara innovación en los procesos y servicios que brindan las instituciones a la ciudadanía, de manera tal que una adecuada estrategia y lineamientos en dicha materia puede evidenciar el logro de una sistematización de procesos que brinde como consecuencia agilidad.

Como desafío medular se encuentra regular un ámbito intrínsecamente complicado, puesto que la IA es una innovación que trasciende fronteras y permea todas las esferas de la sociedad, que además evoluciona de forma tan rápida, que una ley tiene el riesgo de quedar desactualizada en corto tiempo. Por ende, se propuso fomentar un diálogo multidisciplinario y pluralista entre diversas partes interesadas sobre cuestiones éticas relacionadas con los sistemas de IA. Y además se indicó que dicha propuesta tiene que promover el acceso equitativo a los avances y conocimientos en este campo, que se encuentra en constante desarrollo, así como el aprovechamiento

compartido de los beneficios, siempre con un enfoque ético en su uso y considerando su impacto en los derechos y la privacidad de las personas.

[\*17827 \(DFOE-IAF-0457\) del 08 de diciembre, 2023\*](#)



## **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Reforma a la Ley 8488 del 21 de Noviembre del 2005 y sus reformas Ley de Emergencias y de Prevención de riesgos, para que el Estado pueda atender emergencias a causa de ataques informáticos” (expediente 23134)**

Este órgano contralor ha resaltado que la atención de una emergencia, por su naturaleza y magnitud, representa por sí misma un riesgo a la sostenibilidad fiscal, dado los altos niveles de endeudamiento y la fragilidad de un proceso de recuperación económica que aún requiere afianzarse. Por lo tanto, la prevención representa la mejor herramienta fiscal de frente a una atención integral de este tipo de situaciones.

Reiteró que la declaratoria de un estado de emergencia puede suponer el desplazamiento de ciertos valores jurídicos y la posibilidad de que la Administración pueda implementar ciertos procedimientos excepcionales, más expeditos y simplificados para atender la emergencia, por lo que consideró que incluir dentro de este concepto otro tipo de situaciones podría contrariar la excepcionalidad de la

medida. Asimismo reiteró que la ampliación resulta contraria a las finalidades del objetivo constitucional y legal, en tanto se incorpore en la definición de estado de emergencia, un sin número de situaciones, contrariando el elemento característico de dicho concepto.

*[19068 \(DFOE-SOS-0718\) del 22 de diciembre del 2023](#)*

## **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Reforma del inciso f) del Artículo 13 de la Ley N.o 7794 Código Municipal y sus Reformas, y reforma al inciso f) del Artículo 10 de la ley N.o 9303 Ley Creación del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad. Ley para el fortalecimiento de la Oficina Municipal de la persona Adulta Mayor y Persona con Discapacidad” (expediente legislativo 23499)**

El proyecto pretende que con la creación de las Oficinas de la Persona Adulta Mayor y la Persona con Discapacidad (Opamdis), las municipalidades ya no trasladen los recursos al Conapdis, sino que puedan utilizarlos para su financiamiento. Además, define a

la vicealcaldía como el superior jerárquico de dicha oficina, aspecto que la CGR pidió valorar, considerando el marco regulatorio y el rol que ejercen en los ayuntamientos, de manera que dicho planteamiento esté acorde con la estructura organizativa del Código Municipal.

También se recomendó considerar el impacto del traslado de recursos económicos a las Opamdis, dado que ello eventualmente debilitaría de recursos económicos al Conapdis, por lo que se pidió valorar una fuente alternativa de financiamiento. También se hizo hincapié en otras consideraciones relacionadas con el Conapdis, como que independientemente de que la aprobación presupuestaria inicial y extraordinaria de esa entidad no corresponda a la Contraloría General, ello no libera de competencia a dicho órgano en realizar y ejercer su labor de fiscalización superior.

**17241 (DFOE-BIS-0972) del 30 de noviembre del 2023**



### **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley para la derogatoria de la Agencia Espacial” (expediente 23815)**

La Contraloría señaló que en reiteradas ocasiones ha recalcado la necesidad e importancia de promover la articulación del aparato estatal, mediante acciones que eviten la duplicidad en el ejercicio de las funciones y el consecuente desaprovechamiento de la Hacienda pública. Adicionalmente señaló que un óptimo diseño institucional permitirá incrementar la seguridad jurídica y minimizar costos de transacción de las actividades económicas, entre otros supuestos, razón por la cual aludió al oficio DFOE-PG-0307 del 25 de junio de 2020, en donde desde ese año esta Contraloría General, emitió criterio sobre su creación, haciendo énfasis en la ausencia de análisis técnicos que sustentaran la viabilidad y conveniencia de esa decisión (de la Agencia Espacial). Concluyó entonces que la propuesta de cierre evitaría una nueva estructura que en las condiciones planteadas, representaría deficiencias estructurales y financieras.

[15649 \(DFOE-CAP-2305\) del 06 de noviembre del 2023](#)

### **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley de estructuración del fondo de desarrollo de la provincia de limón (FODELI) crear para crecer” (expediente 2371)**

La Contraloría indicó la importancia de dejar patente el interés externado en diversas oportunidades (tanto en productos de auditoría como en proyectos de ley, entre otros), en torno a que los recursos de proyectos asociados a la Región Atlántica sean gestionados y administrados de la forma más eficiente, equitativa y transparente posible, dadas las necesidades particulares y urgentes de esa zona, y en aras de que no se repitan las experiencias que evidencian un deficiente ejercicio de competencias por parte de diversas organizaciones, para el logro del bienestar efectivo de esa población.

A raíz de ello se concluyó que existen al menos 3 aspectos esenciales que requieren ser abordados en la iniciativa: primero, valorar la pertinencia de crear una nueva estructura, en virtud de que existen diferentes organizaciones estatales que poseen funciones similares a las asignadas a FODELI, además de considerar

la constitución de FODELI como un ente autónomo, debido a la complejidad de dicha estructura y las implicaciones que tiene en cuanto a asignación de recursos humanos, materiales y presupuestarios, entre otros, que garantice su sostenibilidad y funcionamiento eficiente, y valorar la conformación de su junta directiva. El segundo aspecto medular que se resaltó fue el otorgamiento de funciones relacionadas con el financiamiento de proyectos de desarrollo con impacto regional, que da un giro radical a la conceptualización original de Fodeli en lo que corresponde a temas de otorgamiento de becas o de promoción de emprendimientos en la zona. Por último, en cuanto a la figura del fideicomiso, se mencionó que deben respaldarse las decisiones financieras y de inversión con estudios exhaustivos, garantizando que los proyectos seleccionados estén alineados con el propósito de impulsar el desarrollo regional en la provincia de Limón y valorar rigurosamente la posibilidad de que el fondo pueda llevar a cabo contrataciones bajo figuras de asociaciones público privadas, tema que reviste complejidad.

[15928 \(DFOE-CIU-0491\) 07 de noviembre del 2023](#)

## **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley para fortalecer el acceso, la equidad y el control del financiamiento de los partidos políticos” (expediente 23.883)**

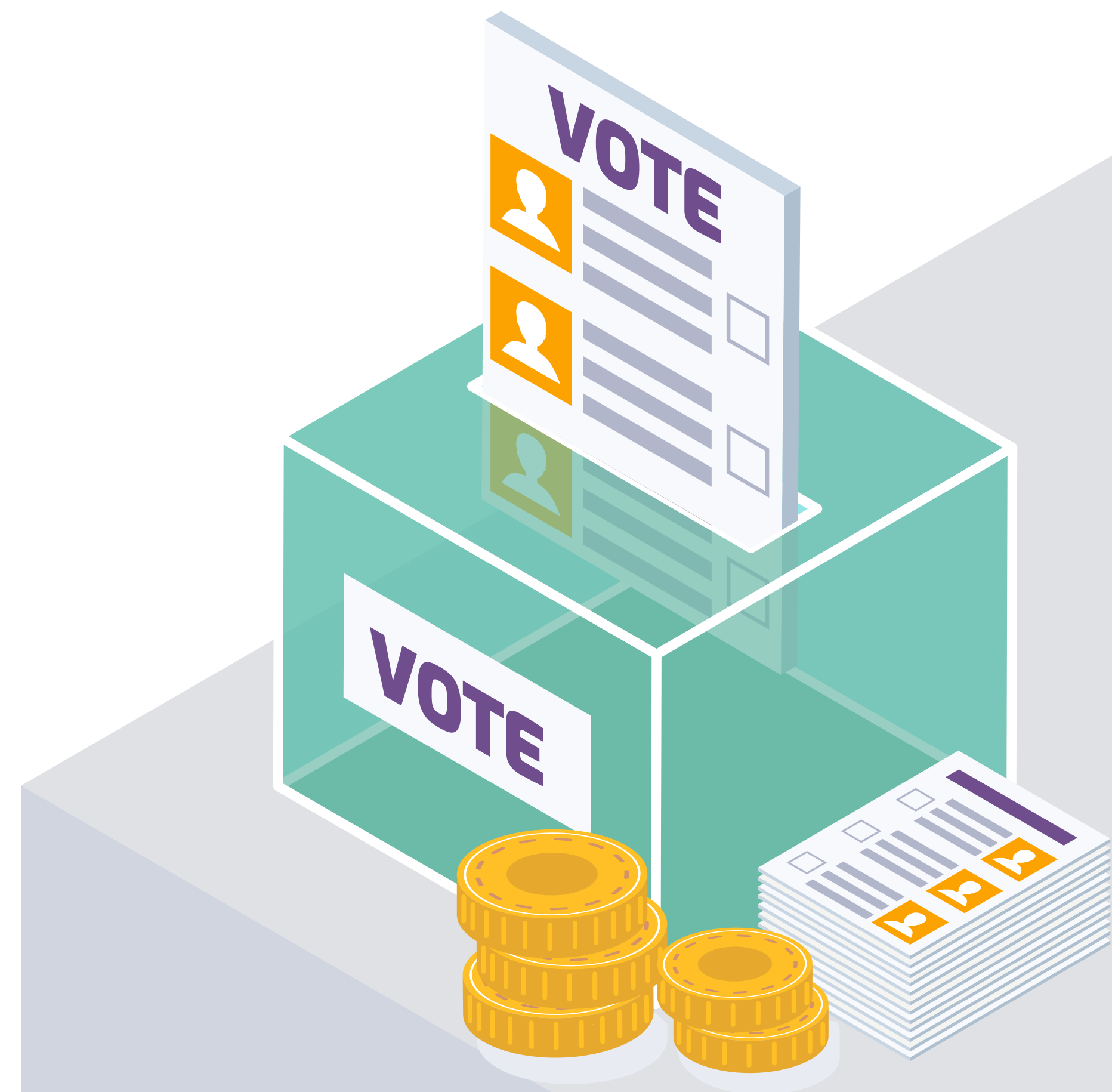
Este proyecto propone reformar el artículo 105 del Código Electoral para asignar la competencia de los registros de los profesionales contables a la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos. Al respecto se identifica la necesidad de manifestar la opinión positiva de este órgano contralor por cuanto refiere a una función que ha ejecutado de forma exclusiva hasta la fecha.

En la reforma al Código Electoral del año 2009 el legislador centralizó la competencia de comprobación de gastos en el Tribunal Supremo de Elecciones, conforme al mandato del artículo 96 constitucional, por lo que desde esa fecha la Contraloría General de la República dejó de realizar las revisiones de gastos de los partidos políticos. Desde esa fecha el órgano electoral ha generado conocimiento importante sobre el trabajo que desarrollan los citados profesionales, así

como las necesidades de control sobre los mismos. Pese a ello, permaneció en el órgano contralor la función de llevar un registro de contadores públicos autorizados para brindar servicios a los partidos políticos (numeral 105), la cual motiva la presentación del proyecto de ley en el 2016, pues en criterio de la Contraloría General, al ser esta una función propia del ejercicio del proceso electoral debe estar a cargo del órgano supremo en materia electoral, el cual cuenta con la estructura e independencia suficiente para garantizar su correcta ejecución.

Esta propuesta es mantenida por el órgano contralor y reiteró su opinión positiva sobre el proyecto de cita.

**15538 (DFOE-GOB-0474) 06 de noviembre del 2023**



## **Criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley de ajuste estructural de la Deuda Pública del Gobierno Central para su reducción” (expediente 23.680)**

La Contraloría indicó que comparte la preocupación del proyecto en cuanto a la urgencia de reducir la deuda y el gasto en intereses mediante nuevos ingresos, para liberar espacio fiscal a otras necesidades sociales. Lo manifestó así durante la tramitación del proyecto 20580, y en varias ocasiones desde la vigencia de la ley 9635.

Argumentó que si bien la propuesta del proyecto de ley refiere a mecanismos para establecer los montos a favor del Gobierno y la obligatoriedad para las entidades de realizar las respectivas transferencias, la redacción del texto propuesto podría conducir a fijar las contribuciones en montos nullos, si bien la iniciativa no adjunta ninguna estimación del eventual efecto fiscal. Otras normativas han dispuesto el retorno de superávits libres producto de transferencias del Presupuesto de la República con una vigencia continuada. Por ejemplo, la ley 9371 y sus reformas, si

bien no tienen efectos tangibles en la deuda consolidada, al circunscribirse a entidades sujetas al principio de caja única, ha contribuido a la reducción de los pasivos del Gobierno. De acuerdo con información de la Tesorería Nacional, en 2020 se percibieron ₡88.351 millones y US\$14,25 millones, en 2021 ₡12.483 millones, y en 2022 ₡5.924 millones.

La CGR concluyó que, considerando los antecedentes históricos relevantes en relación con la materia a que se refiere la iniciativa, no observa que la estructuración del Programa de Reducción de la Deuda Pública pueda incidir de forma significativa en el objetivo propuesto, en comparación con el costo de implementación, con la posible salvedad del traslado de superávits que indica el artículo 6, dado que extiende el ámbito de aplicación del actual artículo 17 del título IV de la ley 9635. Ante ello, se sugiere avanzar en la aprobación del proyecto 22.661 con efectos mayores y de carácter permanente, conforme a la visión moderna de una gestión integrada de las finanzas públicas. Por otra parte, las funciones que se asignarían al órgano contralor no concuerdan con las competencias

que le asigna la Constitución Política, y se corre el riesgo de generar normas atípicas y disgregadas.

[\*19009 \(DFOE-FIP-0544\) 22 de noviembre del 2023\*](#)



# Resoluciones en procedimientos administrativos

## Sanción a alcalde y funcionaria municipal por pagar horas extras con partida de indemnizaciones

La CGR declaró responsabilidad administrativa a un alcalde municipal y a la encargada de servicios financieros, por comprometer gastos por concepto de horas extras sin verificar ni consultar previamente la disponibilidad de contenido económico en la subpartida destinada para ello, la cual resultó insuficiente. Además, por realizar de manera improcedente el pago de dicho rubro con cargo a la subpartida de indemnizaciones. Lo anterior, considerando que existe una prohibición legal expresa para que las municipalidades adquieran compromisos económicos si no existe una subpartida presupuestaria que ampare el gasto o cuando la subpartida no tenga contenido económico o su contenido sea insuficiente, y también una prohibición para que se realicen egresos con cargo a otra subpartida que no sea la que corresponde (artículo 112 del Código Municipal). En tal sentido, y teniendo por demostrado que actuaron de manera negligente, se recomendaron sanciones de suspensión de ocho y quince días hábiles, respectivamente, con sustento en los artículos 110 incisos b) y f) y 113 inciso c) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

**Resoluciones n.º 8819-2023 (DJ-1014) de las 11:15 horas del 4 de julio, n.º 10337-2023 (DJ-1172) de las 14:20 horas del 4 de agosto y n.º 18761 (DC-0368)/R-DC-00129-2023 de las 16:30 horas del 20 de diciembre, todas de 2023.**



# Resoluciones en materia de contratación pública

## Obligación del estudio de mercado.

El estudio de mercado se encuentra regulado en los artículos 34 de la Ley General de Contratación Pública y 85 de su Reglamento. Sobre el estudio de mercado y su trascendencia, corresponde indicar que el objeto contractual y las características esenciales que lo engloban deben obedecer a elementos técnicos y objetivos que permitan definir con precisión las ventajas de la opción escogida y su valor dentro del contexto del proceso a promover.

De este modo, la Administración -como concedora de su necesidad- debe encontrarse en capacidad de brindar justificaciones claras y motivadas de su decisión con respecto a las condiciones esenciales y las razones por las cuales se incluyen en el pliego de condiciones, lo cual se encuentra asociado a un correcto estudio y conocimiento del mercado del servicio que se requiere. Bajo esta lógica, un estudio de mercado implica la realización de un

proceso sistemático y exhaustivo cuyo objetivo primordial es obtener información actualizada y confiable acerca de las condiciones del mercado en relación a los bienes, obras o servicios que se pretenden adquirir mediante un procedimiento de contratación pública y constituye el instrumento para que las instituciones identifiquen las posibilidades ofrecidas por el mercado a través de un estudio riguroso, especializado y a partir de muestras concretas en un mayor espacio de tiempo. Este análisis -que no resulta formal- busca evaluar precios, disponibilidad, calidad y otros aspectos relevantes de los bienes o servicios en cuestión, con el propósito de respaldar la toma de decisiones informadas por parte de la Administración y asegurar la transparencia, competencia y eficiencia en los procesos de contratación.

Así, el estudio de mercado contribuye a garantizar el principio de competencia y libre competencia, al identificar proveedores

potenciales y proporcionar una base sólida para establecer precios justos y razonables. Su implementación rigurosa, debidamente documentada en el expediente administrativo, es esencial para salvaguardar la legalidad y eficacia de los procesos de contratación pública y permite a la Administración realizar el análisis de razonabilidad de los precios por parte de la Administración, en apego a la remisión que realiza el artículo 85 del RLGCP al numeral 44 de dicho cuerpo normativo respecto a la determinación de los precios de referencia que ahí se regula.

*(ver resoluciones R-DCP-SICOP-00042-2024 R-DCA-SICOP-01054-2023, R-DCA-SICOP-01493-2023).*





## Declaración jurada de beneficiarios finales

La CGR analizó un recurso de apelación sobre el incumplimiento de la declaración jurada asociada al régimen de prohibiciones. Al respecto concluyó que este requisito debe completarse al momento de ingresar al registro de proveedores del sistema digital. Sin embargo, en caso de omitir esta obligación, podría no excluirse la oferta al amparo del principio de conservación, si se presentó al momento de la apertura del concurso. La resolución analiza el régimen de prohibiciones bajo la nueva LGCP y específicamente la regulación de beneficiarios finales conforme a las discusiones legislativas de la norma legal refiriéndose también a su carácter confidencial.

[R-DCA-SICOP-01447-2023 emitida el 20 de noviembre de 2023.](#)

## Subsanación de la estructura de precio y caducidad en la fase de impugnación del acto final

En este caso, se analizó la imposición de un incumplimiento por precio no cierto y definitivo, en virtud de que la empresa apelante no señaló en su oferta ni en la respuesta a la solicitud de subsanación en sede administrativa la cotización del rubro de mano de obra ofertada; ello por cuanto únicamente alega que se encuentra subsumida en el renglón de gastos administrativos, sin realizar el ejercicio de comprobación correspondiente que acredite que efectivamente en ese rubro se encuentran tanto los gastos operativos en general como la proporción correspondiente a la mano de obra. En ese mismo sentido, se analizó la procedencia de presentar la respectiva demostración en cuanto a que no existe un vicio en la oferta por la eventual modificación de la estructura de precios ofertada; ello cuando se alega la incorporación del rubro de mano de obra en el renglón de gastos administrativos (esto siempre y cuando se proceda a demostrar que el porcentaje requerido para ese determinado rubro sí ha sido considerado dentro de otro y se detalle

el ejercicio de trascendencia de esa actuación, demostrando que no se perjudica ni al oferente ni a la Administración licitante con dicha práctica). Por último, se desarrolla el tema de la caducidad de la facultad de subsanar como parte de su recurso de apelación; esto por cuanto la oportunidad procesal otorgada en sede administrativa por la recurrente ha sido desaprovechada para el ejercicio demostrativo de su precio cierto y definitivo.

[R-DCP-SICOP-00018-2024 emitida el 11 de enero de 2024.](#)



## Legitimación para objetar por parte de la Asociación para la buena administración y gestión eficiente de los recursos públicos

En un recurso de objeción interpuesto por la Asociación para la buena administración y gestión eficiente de los recursos públicos, esta fundamentó su legitimación para presentarlo en el artículo 95 de la Ley General de Contratación Pública, que dispone que podrá objetar el pliego de condiciones cualquier organización legalmente constituida para velar por los intereses de la comunidad donde vaya a ejecutarse la contratación o sobre la cual surta efectos. Al respecto se indicó que dicha norma debía complementarse con el numeral 253 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, el cual señala que en el caso de organizaciones legalmente constituidas no se trata de tutelar cualquier tipo de intereses, sino que se circunscribe a los de colegios profesionales, sectores productivos, empresariales, los cuales configuran intereses corporativos. Por consiguiente, no se acredita que se esté ante la defensa de un interés corporativo que pueda verse afectado con la ejecución del objeto contractual, pues más

bien plantea como supuesto de legitimación la defensa de intereses difusos en razón del uso eficiente y transparente de los recursos públicos, con cobertura a nivel nacional, lo que desborda el espíritu de la norma.

### **R-DCA-SICOP-001280-2023 del 25 de octubre de 2023**

#### **Trascendencia del incumplimiento y carga de la prueba**

En virtud de la interposición de una gestión de adición y aclaración, este órgano contralor reiteró la necesidad de que en el recurso de apelación del acto final se analice la trascendencia del incumplimiento del adjudicatario; en este sentido, se explicó cuál es el ejercicio que deben realizar los apelantes de frente a un incumplimiento, teniendo en cuenta la presunción de validez del acto final, por lo que el recurrente debe realizar un ejercicio de fundamentación conforme a la norma, en el que se acredite que el incumplimiento es trascendente. Además, se consideró que este ejercicio se encuentra ligado a los principios de eficiencia y eficacia, por lo que en un ejercicio correcto, el apelante debe, no solo señalar

los incumplimientos, sino además acreditar la magnitud y gravedad de la falta que impide la satisfacción de la necesidad pública.

[R-DCP-SICOP-00007-2024](#)

#### **Uso del formulario del módulo de refrendo bajo la Ley General de Contratación Pública**

Con ocasión de un trámite de refrendo, la CGR señaló la importancia de utilizar integralmente el formulario previsto para el contrato de manera que refleje con claridad para las partes, todos los derechos y obligaciones, sin que exista diferencia al utilizar un sistema electrónico. Al respecto se estimó que si bien el formulario respectivo contiene cláusulas que se llenan en forma automática o bajo simple activación, esto no implica que la Administración se encuentre eximida de valorar en todos los casos qué cláusulas son necesarias e indispensables para la debida ejecución y proteger con ello la sana inversión de los fondos públicos.

Así entonces, para la CGR la utilización del sistema digital unificado tiene como finalidad

facilitar la labor de la Administración, pero esto no implica que la Administración deje de lado su obligación de verificar qué cláusulas deben incorporarse en el apartado de “otras cláusulas”, el cual permite incluir texto con caracteres limitados para diseñar así el contrato que mejor atienda las necesidades públicas, sin dejar de lado el uso de la información en los términos previstos por el legislador. Por esto, cláusulas que desarrollen aspectos tales como la forma de entrega, la forma de pago, el plazo contractual cuando supone etapas o avance, la descripción detallada del objeto contractual, así como los demás elementos esenciales de la contratación y todas aquellas cláusulas que la Administración estime necesarias para su correcta ejecución resultan indispensables y es una labor que no fue eliminada con el uso del sistema, ni se atiende remitiendo simplemente a anexos. La CGR reconoció también que no es necesario repetir innecesariamente el pliego siempre que las cláusulas se encuentren claras.

**CGR-REF-8202023000000014 de las 7:34 del 19 de diciembre de 2023.**

### **Trascendencia del incumplimiento como obligación de la Administración y los recurrentes**

La CGR revisó un caso en donde la recurrente participó en un concurso pese a que incumplía los requisitos técnicos y se abrió la discusión de trascendencia del incumplimiento. En el caso se estimó que esa labor se cumplió ampliamente por la Administración, por lo que el acto final se tuvo debidamente motivado, además, se insistió en que esa labor le corresponde, tanto a la Administración conforme el artículo 112 párrafo penúltimo, como a los recurrentes no solo en atención a los principios de contratación pública, sino de frente a la satisfacción del interés general.

[R-DCA-SICOP-01533-2023](#)

### **Registro sanitario y supuestos de urgencia**

La CGR atendió un recurso de apelación en el que se reiteró que el cumplimiento del Registro Sanitario para un EMB (Equipo y Material Biomédico) es un requisito normativo, de manera tal que no contar con dicho documento le resta a la apelante legitimación para impugnar en esta sede, ya que no cuenta con una oferta que podría ser susceptible de adjudicación por el incumplimiento de dicho requisito. Y sobre el uso de la autorización que prevé el artículo 19 del decreto número 34482-S, se advirtió que es a la Administración pública a quien corresponde determinar si existe una circunstancia de urgencia o necesidad pública, ya que es competencia única y exclusiva de la Administración ante el Ministerio de Salud, demostrar la procedencia de dicha condición, de tal manera que no solo no resulta pertinente que la recurrente indique sí se encuentra ante el supuesto mencionado, sino que además el hecho que exista un abastecimiento prioritario del producto a adquirir por la Administración, no implica necesariamente que se configure la ya señalada condición de urgencia o necesidad señalada en el artículo 19 el decreto 34482-S.”

[R-DCP-SICOP-00014-2024 del 10 de enero del 2024](#)

## Sobre presupuesto detallado y cubre días de descanso

En este caso la CGR atendió dos recursos de objeción, donde esta División señaló que la LGCP, como el RLGCP, han delimitado claramente que la empresa en su condición de oferente debe presentar la estructura del precio, tanto en términos absolutos como porcentuales, y que la Administración establecerá el formato para la presentación de esta; mientras que el presupuesto detallado deberá ser presentado únicamente por la empresa en condición de adjudicatario dentro de un plazo específico (ver artículo 42 de la LGCP, y 102 y 103 del RLGCP). De manera tal que la nueva normativa establece de forma específica en qué momento corresponde presentar la estructura del precio y en qué momento se debe presentar el presupuesto detallado, siendo así dichas reglas de acatamiento obligatorio y por tanto no constituyen prerrogativas a definir por la Administración. También estimó este órgano contralor que cuando el cartel es claro en definir la cantidad de oficiales que se requieren para la prestación del servicio de seguridad y vigilancia, el recurrente no puede

alterar la necesidad de la Administración incorporando más oficiales de los que se requieren en función de la cantidad de puestos establecidos. En ese sentido, se indicó que si el recurrente considera que para garantizar los días de descanso -obligación regulada en la normativa laboral y en el propio pliego de condiciones- requiere de más oficiales y por lo tanto más insumos, deberá tomar las previsiones correspondientes e incluir esos gastos en el costo de su oferta, haciendo indicación expresa y por separado de que estos costos corresponden al personal cubre libres y a los insumos que estos requieren.

[R-DCP-SICOP-00034-2024 del 15 de enero del 2024](#)



# Oficios de carácter preventivo

La Contraloría General de la República emitió el oficio de carácter preventivo n.º 18251-2023 (DJ-1999) del 14 de diciembre de 2023, denominado “Siete pilares para una buena conducción de los procesos judiciales en la Administración Pública, con el involucramiento pleno de la alta dirección”.

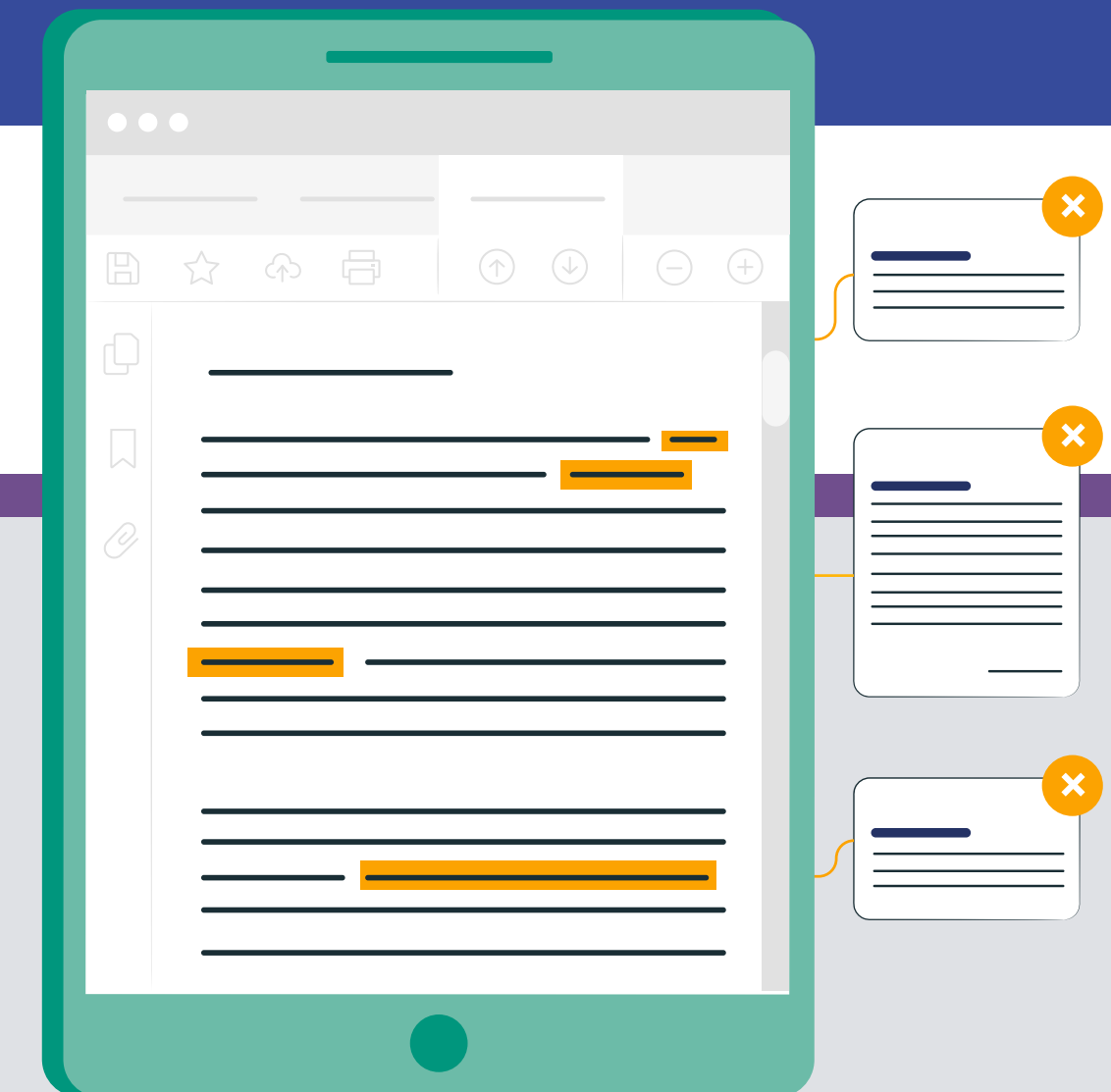
El documento, dirigido a todos los jefes, directores jurídicos y titulares subordinados de la Administración Pública, tiene el propósito de brindar orientaciones generales que contribuyan a la mejora de la gestión pública en el ejercicio de la defensa de los intereses institucionales en procesos judiciales.

El oficio describe una serie de sugerencias y sanas prácticas agrupados en siete pilares esenciales:

- 1** Gestión estratégica con un adecuado **marco de control interno**
- 2** **Normativa e instrumentos** orientadores para la gestión
- 3** **Bases de datos y sistemas de información** como herramientas de apoyo a la labor jurídica
- 4** **Coordinación y comunicación efectiva** entre las distintas instancias intervinientes
- 5** Medidas de control y gestión del **impacto económico de los procesos judiciales**
- 6** Evaluación de resultados y aprendizaje para la **mejora de la gestión pública**
- 7** **Gestión íntegra y prevención** de conflictos de intereses

*[Oficio No 18251-2023 \(DJ-1999\) del 13 de diciembre de 2023](#)*

# Noticias sobre actividades de aprendizaje

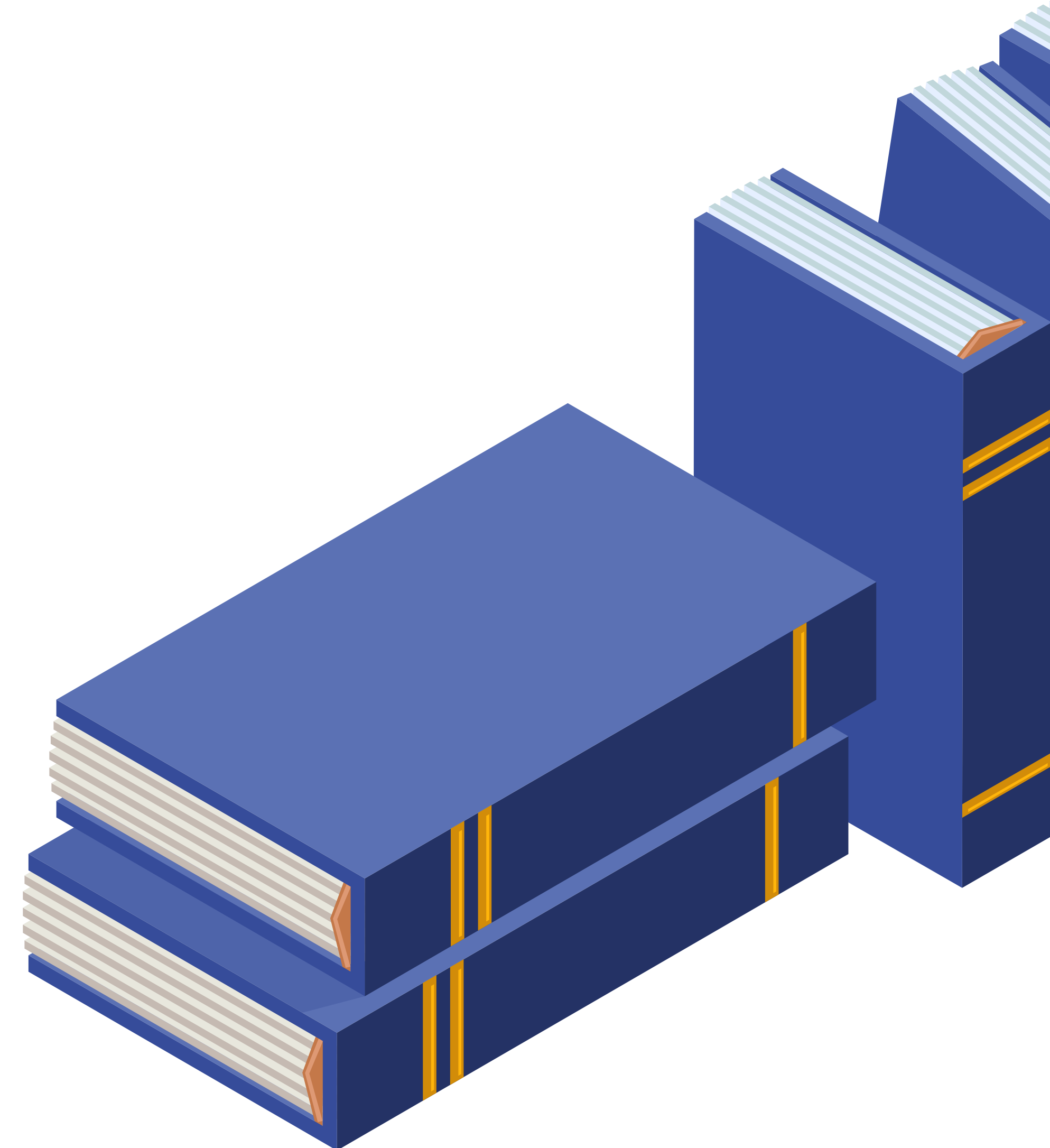


Se publicó el vol. XX de la Revista de Derecho de la Hacienda Pública, en la cual se desarrollaron los siguientes temas:

1. El control y la rendición de cuentas de empresas públicas en competencia: tratamiento ante la confidencialidad de la información secreta de índole mercantil, por José Francisco Monge Fonseca.
2. Programas de cumplimiento de normas de conducta en el marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción, por Paula Serra Brenes.
3. Estatus jurídico del ambiente en Costa Rica, por Mario Peña Chacón.
4. El reconocimiento de especies fiscales en los actos derivados de la contratación administrativa, por Andrea Gallegos Rodríguez, Cynthia García Porras, Rolando Bolaños Garita.

La revista puede ser consultada en el siguiente enlace:

<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/revista-derecho/22/revista-derecho-xxii.pdf>



# Reformas normativas de interés

En el Diario Oficial La Gaceta se publicó la Ley de Protección de las Personas Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción contra Represalias Laborales, n.º 10437 del 29 de enero de 2024, que contiene una serie de medidas que buscan proteger a las personas que denuncian presuntos actos de corrupción. En esta normativa se introduce la definición misma de lo que se entiende por estos actos.

Además, se introduce la reforma en los artículos 6 de la Ley General de Control Interno así como 8 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Se resaltan los cambios con respecto a la versión anterior.

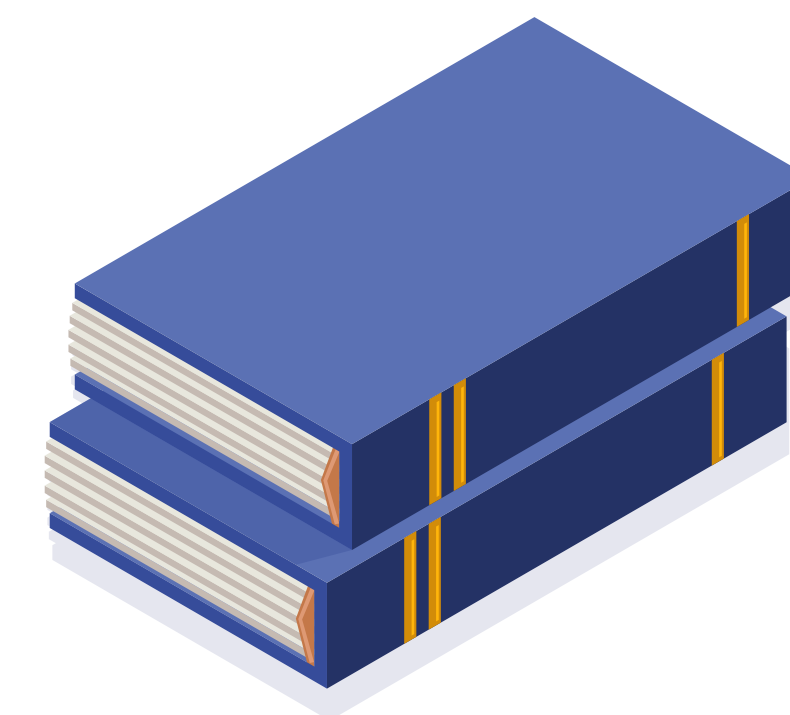
## Ley General de Control Interno

### Versión vigente

Artículo 6- Confidencialidad **de la identidad de la persona denunciante** y estudios que originan la apertura de procedimientos administrativos. La Contraloría General de la República, la Administración, las auditorías internas **de las instituciones y empresas públicas y las demás instancias tramitadoras de denuncia administrativa** guardarán confidencialidad respecto de la identidad **de la persona que, bajo la creencia razonable de que la información proporcionada demuestra la posible comisión del acto de corrupción, presente ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción. La confidencialidad aplicará a cualquier información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad del denunciante. El carácter confidencial de esta información se mantendrá luego de concluida la tramitación de la denuncia, incluso cuando el propio denunciante divulgue su identidad o cuando se conozca que está siendo conocida en otras instancias.**

La información, documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúan las auditorías internas, la administración y la Contraloría General, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales, **incluso para el denunciante y denunciado**, durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que obren en el expediente administrativo.

Para todos los casos, la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de las facultades contenidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, podrá acceder a los informes, la documentación y las pruebas que obren en poder de las auditorías internas, la administración o la Contraloría General de la República.





## Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

### Versión vigente

Artículo 8.- **Confidencialidad de la identidad de la persona denunciante** y de la información que origine la apertura del procedimiento administrativo. La Contraloría General de la República, la Administración, las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas **y las demás instancias tramitadoras de denuncia administrativa** guardarán confidencialidad respecto de la identidad de **la persona que, bajo la creencia razonable de que la información proporcionada demuestra la posible comisión del acto de corrupción,** presente ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción. **La confidencialidad aplicará a cualquier información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad del denunciante. El carácter confidencial de esta información se mantendrá luego de concluida la tramitación de la denuncia, incluso cuando el propio denunciante divulgue su identidad o cuando se conozca que está siendo conocida en otras instancias.**

La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las

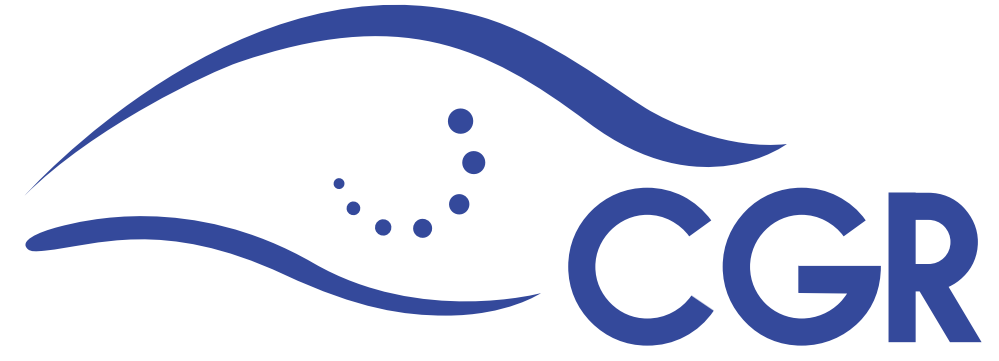
auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales, **incluso para el denunciante y denunciado,** durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en el expediente administrativo.

No obstante, las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada.

Las personas que, de buena fe, denuncien los actos de corrupción descritos en la Ley 4573, Código Penal, y en esta ley, serán protegidas por las autoridades policiales administrativas, conforme a los mecanismos legales previstos para



*Diario Oficial La Gaceta n° 24, jueves 28 de febrero de 2024.*



**Próxima Edición Mayo 2024**  
Acceso al boletín en web

