

Directriz No. DMT-001-2015

EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

En uso de las facultades conferidas por el inciso 18) artículo 140 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 25.2 y 28 de la Ley General de la Administración Pública, 2 y 5 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;

Considerando:

- I. Que en el marco de las garantías sociales contempladas en nuestra Constitución Política, el Estado costarricense y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tienen responsabilidades indeclinables en la promoción del respeto a los derechos laborales y de oportunidades de empleo que procuren, en los términos de su artículo 50 de esta Carta Fundamental, ***“... el mayor bienestar a todos los habitantes del país... y el más adecuado reparto de la riqueza.”***
- II. Que el artículo 11 de la Constitución Política (CP) establece los principios de rendición de cuentas y evaluación de resultados, cuya concreción determina ***“...la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes.”***
- III. Que según establece el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), la ***“...actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”***
- IV. Que al tenor de su artículo 3, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) tiene entre sus fines: ***“a-. Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realice según los principios de economía, eficiencia y eficacia; b-. Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión y; c-. Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados.”***
- V. Que el artículo 8 de la Ley General de Control Interno dispone que dicho sistema procura la consecución de los siguientes objetivos: ***“a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información; c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones; y d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”***
- VI. Que el artículo 4 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) prescribe que todo ***“...presupuesto deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jefes respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados...”*** y agrega que el ***“...Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales...”***

- VII. Que de conformidad con la reforma introducida al artículo 4 de la Ley de la Contratación Administrativa (LCA), todos ***“... los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deben estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la Administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.”***
- VIII. Que a propósito del Principio de Eficacia, el artículo 7 de dicha Ley igualmente establece que el ***“... procedimiento de contratación iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jerarca o titular subordinado competente... <la cual> encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación del costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y responsables de su ejecución. La justificación del inicio de la contratación deberá estar acorde con lo establecido en los planes de largo y mediano plazos, el Plan Nacional de Desarrollo, cuando sea aplicable, el plan anual operativo, el presupuesto y el programa de adquisición institucional, según corresponda.”***
- IX. Que el artículo 10 de la Ley General de Control Interno (LGCI) define como una responsabilidad del jerarca y del titular subordinado ***“... establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional... [y que] será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”***
- X. Que a través de la **Directriz Presidencial No. 17-P dirigida al Sector Público sobre la Eficiencia y Eficacia en la Gestión Presupuestaria de la Administración Pública**, se reitera la importancia del cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 y de racionalizar la ejecución del gasto público, en tanto se trata de un compromiso ético ineludible adquirido ante la ciudadanía.
- XI. Que en concordancia con los artículos 5, 7 y 33 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y 29 de su Reglamento y los lineamientos emitidos por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, la elaboración del presupuesto se efectuará con sujeción a los principios presupuestarios y ***“...según la técnica de presupuesto por programas.”***
- XII. Que de conformidad con la Norma 501.27 del Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, publicado en La Gaceta No. 183 del 27 de setiembre de 1988, el presupuesto por programas es ***“... el instrumento operativo que expresa, en términos financieros, el plan operativo anual institucional... [y se] caracteriza por ser herramienta política, en cuanto expresa las decisiones de la alta dirección en acciones específicas: instrumento de planificación en cuanto contiene objetivos y metas por cumplir con determinados medios; e instrumento de administración, en cuanto exige se realicen acciones específicas para coordinar, ejecutar, controlar y evaluar los planes y programas.”***

- XIII.** Que los incisos j-) y o-) del artículo 110 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos prevén como hechos generadores de responsabilidad administrativa el “... **incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos...**” y apartarse “...**de las normas técnicas y los lineamientos en materia presupuestaria y contable emitidos por los órganos competentes.**”
- XIV.** Que la estructura programática institucional aprobada por el Ministerio de Hacienda y reflejada en el proyecto de presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa para el ejercicio económico 2015, pendiente de publicación, contiene cinco programas y dos subprogramas que se enuncian de seguido y cuya dirección es una responsabilidad indeclinable de las máximas autoridades de las unidades ejecutoras se definen a continuación o de las que, por razones operativas, técnicas o de conveniencia, defina este Despacho:

ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA 2015 MTSS			
Programa	Sub-programa	Nombre	Unidad Ejecutora
729		Actividades Centrales	Oficialía Mayor
731		Asuntos del Trabajo	Despacho del Viceministro Laboral
732	01	Desarrollo y Seguridad Social Gestión y Administración de FODESAF	Despacho del Viceministro Social Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
	02	Empleo y Seguridad Social	Dirección Nacional de Empleo
733		Tribunal Administrativo de la Seguridad Social	Tribunal Administrativo de la Seguridad Social
734		Pensiones y Jubilaciones	Dirección Nacional de Pensiones

- XV.** Que a través del oficio DGABCA-NP-0053-2009 del 03 de febrero del 2009, en concordancia con el artículo 115 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) –en su condición de órgano rector- estableció que los **convenios marco son de uso obligatorio para todas las Proveedurías Institucionales que utilizan el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales “Compr@RED”** y que su no utilización

constituye falta grave salvo que se trate de instituciones que tengan contratos adjudicados en firme antes de esa fecha y hasta su vencimiento.

- XVI. Que el artículo 127 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa prescribe que la “...**determinación de los supuestos de prescindencia de los procedimientos ordinarios, es responsabilidad exclusiva del Jefe de Programa de la Institución o del funcionario subordinado competente** [Jefe de Programa], el cual en la *decisión inicial deberá hacer referencia* a los estudios legales y técnicos en los que se acredita que, en el caso concreto, se está ante un supuesto de prescindencia de los procedimientos ordinarios.”
- XVII. Que en el caso de las licitaciones públicas, el inciso a-) del artículo 42 de la Ley de Contratación Administrativa dispone que, para “...tomar la decisión administrativa de promover el concurso, la **Administración deberá realizar los estudios suficientes que demuestren que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con eficiencia y seguridad razonables.**”
- XVIII. Que los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de Contratación Administrativa y 8, 9 y 10 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa definen los requisitos previos de los procedimientos de contratación administrativa (justificación de inicio, disponibilidad presupuestaria y previsión de verificación) y las **ACTIVIDADES QUE DEBERÁ DESARROLLAR LA PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL PARA LA ADECUADA CONDUCCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA GESTIÓN DE COMPRAS.**
- XIX. Que con la finalidad de alcanzar los cometidos institucionales, satisfacer las necesidades esenciales de bienes y servicios para la operación de nuestros servicios y garantizar la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia, economía, razonabilidad y transparencia en la gestión ministerial, a partir del diagnóstico efectuado y la construcción participativa de soluciones remediales, se ha determinado la imperiosa necesidad de emitir regulaciones internas para el mejoramiento de la planificación estratégica, del proceso presupuestario y de la gestión de compras, activos y contratos.

Por tanto:

PRIMERO: Se emite la presente **DIRECTRIZ SOBRE LINEAMIENTOS PARA EL PROCESO PRESUPUESTARIO Y LA GESTIÓN DE COMPRAS**, dirigida a los Directores y Coordinadores de Programas y Subprogramas Presupuestarios, Directores y Jefes de unidades gestoras o técnicas, Jefes de unidades de apoyo, fiscalizadoras o responsables de la administración de contratos en Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

SEGUNDO: Se establece como, ÓRGANO PERMANENTE, la **COMISIÓN DE PRESUPUESTO**, presidida por Viceministro del Área Social e integrada por los demás Viceministros y el Oficial Mayor, los Jefes de Programas Presupuestarios y de la Dirección Financiera, la Proveeduría Institucional, la Dirección de Gestión de Capital Humano y la Dirección de Planificación del Trabajo, sin perjuicio de la participación de otras unidades invitadas o convocadas en calidad de informantes. Se deberá

nombrar, dentro del plazo de tres días hábiles, a un Coordinador de Programa o Subprograma para facilitar la operacionalización de la estructura programática; sin embargo, la participación de los Jefes de Programa o Subprograma en esta Comisión será obligatoria.

TERCERO: La Comisión de Presupuesto SE REUNIRÁ EL SEGUNDO MARTES HÁBIL DE CADA MES y deberá conocer informes mensuales sobre la ejecución presupuestaria y la gestión de compras de cada Programa o Subprograma; así como los informes de cada Programa en el cual se razone el saldo de presupuesto disponible y se exponga el seguimiento al plan de ejecución de esos recursos y la eventual reprogramación de prioridades o el redireccionamiento de esos fondos.

CUARTO: En la primera sesión anual de dicho órgano, los Jefes de Programa y Subprograma deberán informar sobre la distribución del presupuesto por actividad o proyecto e identificar objetos, montos, cronogramas de ejecución y responsables, así como un informe razonado de la ejecución presupuestaria del ejercicio anterior. También la Dirección Financiera expondrá un análisis de la ejecución presupuestaria del ejercicio económico anterior que comprenda los niveles de ejecución presupuestaria, el arrastre de compromisos no devengados y su afectación en el nuevo presupuesto, los traslados de partidas programados y los saldos en rojo.

QUINTO: Constituye una responsabilidad prioritaria de los Jefes de Programa y Subprograma, así como de las actividades o dependencias que los integran verificar la existencia de la razonabilidad, concordancia y necesidad de los gastos e inversiones reflejadas en las asignaciones presupuestarias, a la luz de los objetivos y metas de esa unidad programática, así como diligenciar, dar seguimiento y rendir cuentas de los procedimientos orientados a la satisfacción de esas necesidades.

SEXTO: Dentro de los procesos de planificación y presupuestación, cuya vinculación debe garantizarse en aplicación del PRINCIPIO PLAN PRESUPUESTO, el Jefe de Programa o Subprograma deberá recurrir a la formulación de proyectos que contemplen la justificación sobre el diagnóstico de necesidades, la mejor opción tecnológica y el impacto esperado, la enunciación de los distintos componentes, el plan de ejecución a lo largo de uno o más ejercicios económicos y el análisis de costo- beneficio, lo cual debe referenciarse en las decisiones iniciales de los procedimientos de contratación administrativa. Adicionalmente, dentro del proceso de formulación presupuestaria, los Jefes de Programa y Subprograma deberán contemplar los trámites de contratación en curso o pendientes de inicio y las obligaciones presupuestarias que se generen de los contratos de ejecución continuada, eficaces o por celebrar. En todo caso, más allá del principio de anualidad presupuestaria, cada Programa deberá levantar una CARTERA DE PROYECTOS necesariamente vinculados con instrumentos de planificación estratégica, con el aval técnico de la Dirección General de Planificación del Trabajo, cuyo financiamiento pueda verificarse dentro de los próximos cinco años.

SÉTIMO: Cada Jefe de Programa o Subprograma deberá desagregar su presupuesto y definir claramente la asignación de sus recursos financieros por actividad, proyecto o unidad, así como asumir el control de la ejecución presupuestaria y establecer parámetros que favorezcan la eficacia y eficiencia en el gasto y el eventual y oportuno redireccionamiento de esos recursos para la atención de otras necesidades contenidas en un portafolio de proyectos, ordenado en razón de su prioridad, madurez, factibilidad y viabilidad.

OCTAVO: Dado que se trabajará no sólo un presupuesto por Programas sino, con un mayor nivel de detalle, también por actividad o por proyecto, a efecto de que exista una asignación de

responsabilidades sobre la ejecución eficiente de esos fondos, cada Jefe de Programa o Subprograma asignará formal y oportunamente los recursos entre las diferentes unidades en función de la prioridad de sus proyectos o necesidades y consolidará las compras de los gastos operativos comunes a sus actividades.

NOVENO: Si bien la asignación presupuestaria debe estar sustentada y debidamente justificada en **necesidades reales y prioritarias y proyectos viables** y con un alto grado de madurez, en aquellos casos en que los proyectos o necesidades estratégicas que no puedan esperar a la aprobación del presupuesto, será responsabilidad del Jefe de Programa o Subprograma tramitarlas oportunamente, a través **de procedimientos de contratación con afectación económica para el próximo ejercicio económico**, para lo cual bastaría que el Jefe de Programa determine esa prioridad y haya contemplado esos recursos en el anteproyecto remitido al Ministerio de Hacienda.

DÉCIMO: En forma trimestral, el Programa o Subprograma deberá evaluar y rendir un informe trimestral ante la Comisión de Presupuesto que consolide los requerimientos de información sobre la ejecución de cada una de sus actividades, proyectos o unidades gestoras y el seguimiento a la programación y de compromisos institucionales ante los Ministerios de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), Hacienda y Casa Presidencial. Los niveles de subejecución y el incumplimiento de metas que no se estimen debida y razonablemente justificados, a juicio de la Comisión de Presupuesto y/o del superior inmediato del Jefe de Programa o Subprograma, deberán reflejarse en la evaluación del desempeño del funcionario, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales resultantes.

DÉCIMO PRIMERO: En lo sucesivo, el Programa Anual de Adquisiciones o Plan Anual de Compras del próximo ejercicio económico deberá ser elaborado, por cada Programa Presupuestario, en forma concomitante con el proceso de formulación presupuestaria, con la finalidad de promover su pertinencia y articulación con los instrumentos de planificación estratégica. En este sentido, debe ser consistente en la descripción del objeto o artículo (no sólo la descripción genérica del catálogo de mercancías), las cantidades y las estimaciones económicas sobre su costo. No se permitirán más de cuatro modificaciones por Programa al Plan Anual de Compras, a efecto de no privilegiar la falta de planificación y la administración por ocurrencias; éstas deben ser efectuadas antes de la publicación de cada modificación o traslado presupuestario.

DÉCIMO SEGUNDO: Como parte de las actividades propias del cierre del ejercicio económico y a efecto de que sea considerada en el informe mensual del Programa o Subprograma de la sesión siguiente, la Dirección Financiera remitirá a los Jefes de Programa y Subprograma, en los meses de octubre y noviembre, la información conducente sobre solicitudes de pedido, reservas y pedidos con saldo; por su parte, la Proveeduría Institucional, en esos mismos meses, remitirá la información sobre solicitudes de pedido pendientes de trámite y procedimientos de contratación en curso, con indicación de la fecha probable de generación del pedido y el plazo de entrega o de ejecución contractual.

DÉCIMO TERCERO: En forma semanal, la Proveeduría Institucional remitirá a cada Jefe de Programa y Subprograma un informe sobre el estado de sus solicitudes de pedido y trámites de

contratación administrativa, en el cual se refleje aproximadamente la fecha de generación del pedido dentro de un escenario positivo que no involucre la interposición de recursos de objeción al cartel ni contra el acto de adjudicación. Por su parte, la Dirección Financiera remitirá al Jefe de Programa o Subprograma, a más tardar el cuarto día hábil de cada mes, un informe de ejecución presupuestaria del mes anterior.

DÉCIMO CUARTA: Con carácter urgente, a más tardar el 22 de enero del 2015, cada Jefe de Programa y Subprograma debe identificar e informar a este Despacho cuáles son sus prioridades estratégicas y procedimientos licitatorios que se encuentran reflejados o financiados con el presupuesto 2015, así como aquellas necesidades que trasciendan o probablemente irán más allá de ese ejercicio económico. En relación con lo anterior, para efectos de la Programación Financiera, los Programas y Subprogramas deben prever la liberación en la primera cuota de los recursos necesarios para iniciar procedimientos de contratación administrativa prioritarios o licitatorios.

DÉCIMO QUINTO: En concordancia con estas disposiciones, deberá respetarse el calendario para la programación de la gestión de compras elaborado por la Proveduría Institucional, en coordinación con la Dirección Financiera y la aprobación del Oficial Mayor, que incluya un cronograma para la recepción de solicitudes que privilegie la tramitación de prioridades estratégicas y de los procedimientos licitatorios.

DÉCIMO SEXTO: Se delega en la Dirección General Administrativa Financiera y Oficialía Mayor la coordinación superior de estas actividades, incluida la programación de talleres de capacitación y la prestación de asesoría permanente para prevenir las inconsistencias de las solicitudes de pedido, la confección de instructivos, la reelaboración de machotes de justificación de inicio de trámite, el diseño de matrices de revisión y la posterior modificación de los procedimientos existentes.

DÉCIMO SÉTIMO: Rige a partir de esta fecha.

San José, a los cinco días del mes de enero del año dos mil quince.

Víctor Morales Mora
Ministro de Trabajo y Seguridad Social