



MUNICIPALIDAD DE ACOSTA  
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL  
“La imparcialidad nos hace objetivos”

Acosta, 06 julio de 2021

Advertencia A.I.006-2021

**ADVERTENCIA**

Señor

**Norman Hidalgo Gamboa**

**Alcalde Municipal**

**Municipalidad de Acosta**

Cordial saludo:

**ADVERTENCIA:** SOBRE EL PROCESO DE RECEPCIÓN, REGISTRO, ADMINISTRACIÓN, CUSTODIA Y LIBERACIÓN DE GARANTÍAS DE PARTICIPACIÓN Y CUMPLIMIENTO, DE LAS LICITACIONES EFECTUADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE ACOSTA.

La advertencia realizada, cuenta con asidero legal en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, el cual establece como competencia de la Auditoría Interna, **“advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”**.

De acuerdo con el artículo 21 de la Ley General de Control Interno, N.º 8292, la auditoría interna es la actividad que debe proporcionar seguridad al ente u órgano estatal, procurando validar y mejorar sus operaciones y contribuir a que se alcancen los objetivos institucionales. Asimismo, le brinda a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración, se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
“La imparcialidad nos hace objetivos”

**SITUACIÓN ADVERTIDA:**

“SOBRE EL PROCESO DE RECEPCIÓN, REGISTRO, ADMINISTRACIÓN, CUSTODIA Y LIBERACIÓN DE GARANTÍAS DE PARTICIPACIÓN Y CUMPLIMIENTO, DE LAS LICITACIONES EFECTUADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE ACOSTA”.

Esta Advertencia se relaciona con las actividades que desarrollan los Departamentos de Tesorería y Proveeduría (Áreas de registro y control de garantías), se logra determinar la ausencia de procedimientos para la ejecución, recepción, registro, custodia y liberación de las garantías de participación y cumplimiento de los procesos de contratación administrativa que se realizan en la Municipalidad de Acosta.

Las deficiencias de control identificadas son: No existen procedimientos, ausencia de actividades, liberación de garantías sin finiquitos, ausencia de conciliaciones de las garantías por parte de Proveeduría y Tesorería, no existen controles para la renovación de garantías de cumplimiento, garantías en custodia con mucha antigüedad.

Producto de esto se logra determinar lo siguiente:

1. El Departamento de Proveeduría (Área de Registro y Control de Garantías), no lleva a cabo el procedimiento de recepción, registro, custodia y liberación de las garantías de participación y cumplimiento de las contrataciones efectuadas por la Municipalidad, de acuerdo con la normativa aplicable.
2. El Departamento de Tesorería (Área de Registro y Control de Garantías), no lleva a cabo el procedimiento de custodia de las garantías de participación y cumplimiento de las contrataciones efectuadas con la Municipalidad, de acuerdo a la normativa aplicable.
3. El Departamento de Proveeduría, no cuenta con un sistema de control interno establecido, aplicado al proceso de recepción, registro, custodia y liberación de garantías de participación y

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
“La imparcialidad nos hace objetivos”

cumplimiento de acuerdo con las normas de control interno y determinar los posibles riesgos y las medidas de la administración al respecto.

4. La Administración ha sido omisa en evaluar estos recursos y el establecimiento de procedimientos para administrar estos recursos.
5. No existe exactitud para determinar la cantidad de garantías en custodia que hay a la fecha.
6. No se visualiza un apoyo del Departamento de Tecnologías en cuanto a registro y control de las garantías.

### **Detalle de los Factores de Riesgo por ausencia de un Procedimiento**

<p><b>Incumplimiento de la normativa vigente:</b> incumplimiento de procedimientos, ausencia de conciliaciones y procesos de ejecución, son deficiencias normativas importantes que pueden hacer dudar de la gestión realizada.</p> <p><b>Incumplimiento de plazos establecidos por ley:</b> Valores en custodia con mucha antigüedad sin que se realice la gestión correspondiente.</p>	<p>Los factores de riesgo identificados se cuantifican en nivel ALTO, esto debido a la importancia y costo que representa para la Institución</p>
<p><b>Posible pérdida de documentos:</b> Incumplimiento en funciones o actividades que pudieran generar atrasos importantes en la atención del reclamo y posterior reembolso a los beneficiarios, o demandas importantes por el valor de los documentos.</p>	<p>Se evidencia ausencia en los controles para el desarrollo de los procesos relacionados con la recepción, registro, custodia y liberación de las garantías de participación, cumplimiento y colaterales, de las contrataciones que se realizan en la Municipalidad</p>

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
“La imparcialidad nos hace objetivos”

**Desconocimiento de la normativa:**

Posibilidad de errores que conlleven una mala gestión en la liberación de las garantías que respalda las gestiones realizadas por los contratistas y podrían comprometer obligaciones pendientes con la Municipalidad.

Según la Ley General de Control Interno N°8292 en el artículo N° 15, sobre las actividades de control indica la responsabilidad de documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, los procedimientos de control que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución.

La norma 4.4.1 Normas de Control Interno para el Sector Público, indica que la jefatura según sus competencias, debe establecer las medidas pertinentes para que los eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente.

El artículo 10 de la Ley de Contratación administrativa nos indica que se debe firmar el finiquito para dar por concluido cualquier reclamo relacionado con el mantenimiento del equilibrio económico del contrato, situación que no se está cumpliendo como lo indica la normativa.

La norma indica que una vez que se ha concretado la causa del objeto contractual si no existen incumplimientos, y a solicitud del contratista habiéndose cumplido el plazo perentorio la administración procederá a realizar la devolución de la garantía de cumplimiento, colaterales o de participación según sea el tipo de contratación. Para dicha devolución es necesario que se haya recibido de forma definitiva y a satisfacción el objeto contractual y la suscripción del finiquito para los contratos de obra firmada por el representante legal de la Administración y el contratista, en donde se consignarán todas las circunstancias de la contratación y si el recibido es a plena satisfacción, conforme lo ha indicado la Contraloría General de la República mediante su oficio N° No. 14729 del 12 de diciembre de 2007, y Resolución N° R-DCA-169-2010 del 01 de diciembre de 2010, entre otras, resultando innecesario mantener vigente la respectiva garantía de cumplimiento.

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
**“La imparcialidad nos hace objetivos”**

Como se indicó anteriormente sobre este particular se están liberando garantías sin el respectivo finiquito, o con finiquitos que no son firmados por el representante legal de la Municipalidad, o en ausencia de algún acto que delegue su firma en otro (s) funcionario (s).

La omisión de suscribir el finiquito, o de suscribirlo sin ostentar la representación legal de la Municipalidad o el funcionario responsable, podría generar que el cumplimiento de los términos de la contratación no sea debidamente acreditado, motivo por el cual, la devolución de la garantía de cumplimiento deja a la Administración en un estado de indefensión, y podría ser causal de eventuales responsabilidades administrativas, de conformidad con el artículo 96 de la Ley de Contratación Administrativa.

Sobre los aspectos de cumplimiento normativo aplicables al proceso de recepción, registro, custodia y liberación de las garantías de participación, cumplimiento, custodia y colaterales, se identificó que la Proveeduría Institucional no está realizando las conciliaciones mensuales del total de los saldos que conforman el fondo de la cuenta. Adicionalmente podrían no estarse realizando las conciliaciones de las cuentas en del Banco de Costa Rica y Banco Nacional, que se utilizan para la recepción de efectivo de los procesos licitatorios en desarrollo.

Además se identificó que no se está conciliando mensualmente los saldos entre el Departamento de Tesorería y Proveeduría.

Según las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el Capítulo IV Normas sobre las Actividades de Control en la norma 4.4.5, expresa sobre la exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución y su comprobación periódica mediante conciliaciones. Asimismo, se debe garantizar razonablemente los saldos mediante la confrontación contra documentos fuentes y el recuento físico.

El artículo N°8 de la Ley General de Control Interno expone los criterios mínimos relacionados con el control interno en los aspectos de gestión para proporcionar la seguridad y la consecución de objetivos y permitir confiabilidad y oportunidad de la información, además de garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

[auditoria@acosta.go.cr](mailto:auditoria@acosta.go.cr)



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
**“La imparcialidad nos hace objetivos”**

Según la Ley de Contratación Administrativa la responsabilidad de la custodia permanente y la gestión directa con los Bancos y Tesorería Nacional le corresponde al Departamento de Tesorería.

Asimismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el Capítulo IV, norma 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las actividades de control. Por lo cual para un adecuado sistema de control se deben establecer actividades que orienten la ejecución eficiente y eficaz de las tareas tomando en cuenta, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones así como los riesgos relevantes.

La Ley de Contratación Administrativa en los artículos N° 31, 42, y el Reglamento a la misma Ley, en la sección segunda artículos N°40, 43, 45, 46 y 102 inciso L, definen aspectos propios del tema gestión y la devolución de las garantías que la Administración no está atendiendo en la forma adecuada por el responsable del proceso de liberación que es el Departamento de Proveduría.

Según el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa artículo N° 40 Garantía de cumplimiento, indica que si el objeto contractual aumenta o disminuye, la Administración deberá prevenir al contratista para el ajuste de la garantía, además de velar su vigencia mientras no se haya recibido el objeto del contrato.

La causa de esto corresponde a la ausencia de procedimientos y controles, por lo que podría generar que riesgos potenciales se materialicen, por descuido y falta de la Administración en reforzar los mecanismos que tiene establecido la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público.

### **ASPECTOS A CONSIDERAR**

La norma que aplica para estos procedimientos es la Ley de Contratación Administrativa y el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el Departamento de Tesorería y Proveduría, no disponen de procedimientos escritos para cada una de sus principales funciones, con relación a dichas

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**

**Teléfono: 2410-7279**

[auditoria@acosta.go.cr](mailto:auditoria@acosta.go.cr)



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
**“La imparcialidad nos hace objetivos”**

garantías, la administración no está cumpliendo con los aspectos legales propios que determina la normativa.

La recepción, registro y custodia de las garantías de participación, cumplimiento, custodia y colaterales es un aspecto muy importante de todo el proceso de contratación y la finalidad de las garantías es respaldar económicamente la intención de un negocio formal entre la administración y el oferente, conlleva una gran responsabilidad porque se debe resguardar cantidades importantes de dinero, actualmente el saldo de garantías vigentes de la Municipalidad es ¢10,372,369.28 las que se encuentran en las diferentes cuentas bancarias que para el efecto maneja la Municipalidad se encuentran en custodia la cantidad de 10 garantías, el que podríamos suponer que este dato no es real por la ausencia de controles y procedimientos. Asimismo existen 5 garantías que no ingresan a las arcas de la municipalidad por un monto de ¢12,838,859.32 dentro de las cuales se encuentran Depósitos a Plazo Fijo, cauciones entre otras; también la veracidad del monto y la cantidad se pone en duda por lo antes expuesto.

Es de total interés lo siguiente, *“... estaría prohibido el uso o disposición de las garantías o fondos retenidos para otro fin que no sea el previsto en la legislación. Esto por cuanto la función que cumplen estos valores que se entregan a la Administración, tienen un propósito especial y la mera inactividad del administrado en cuanto a su recuperación, no constituye una causa justa que habilite a la institución licitante para apropiarse de ellos. En cambio, que en aquellos casos en donde por inercia del administrado, las garantías depositadas no hayan sido retiradas oportunamente, la Administración está llamada a idear el mecanismo más idóneo para su devolución... (Oficio N°12437 DCA-3497 del 17/10/2007, C.G.R.).*

*Esto por cuanto, reiteramos, el dinero en efectivo, certificados, bonos o demás documentos entregados como garantías en ningún caso pueden pasar al patrimonio institucional, con el riesgo para el*

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**  
**Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr



**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA**  
**AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL**  
**“La imparcialidad nos hace objetivos”**

*funcionario responsable de la decisión de disponer o dar un uso distinto a estos valores, de cometer el delito de apropiación y retención indebidas contemplado en el artículo 223 del Código Penal.*

*Es necesario advertir, que respecto a las garantías que se rinden y no son retiradas oportunamente, la Administración se constituye en depositario de éstas con la obligación de prestar la guarda y conservación de la cosa, el cuidado y diligencia que acostumbra emplear en la guarda de sus propias cosas. Asimismo la Administración como depositaria asume responsabilidad frente al depositario si por culpa o dolo, estas garantías sufren algún tipo de menoscabo (artículos 1348 y siguientes del Código Civil)”*

Asimismo se pudo comprobar en los Estados Financieros del mes de Diciembre 2020 y Marzo 2021, que la cuenta Garantía de Terceros, Depósitos en Garantía, cuenta contable 2.1.3.03 no presenta saldo alguno, hace dudar de que si existen montos que administra la Municipalidad por este concepto, como es que la cuenta contable se encuentre en CERO, por lo que los Estados Financieros a esas fechas podrían no estar presentando la situación real financiera de la Municipalidad y, con esto la Administración pueda no estar tomando las mejores decisiones que le ayuden al logro de los objetivos institucionales.

Se gira dicha advertencia en vinculación con el Estudio de Control Interno que se está realizando al Proceso de Tesorería, asimismo extraña a esta Auditoría que mediante Oficio AM-263-2021 del 11 de junio del 2021, el Señor Alcalde Municipal, argumentó lo siguiente, “...que esta Alcaldía es del criterio que dicha asesoría no es aplicable a esta Municipalidad en razón de que todas las jefaturas tienen fiscalización superior inmediata...”, fiscalización que según criterio de esta Auditoría Interna podría estar resultando muy incipiente y deficitaria en cuanto a este proceso, por todo lo argumentado.

El no tener fortalecido este proceso como se establece en el presente estudio, la Municipalidad podría verse expuesta a situaciones de fraude que puedan llegar a cometer tanto funcionarios como terceros.

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”**  
**Teléfono: 2410-7279**





**MUNICIPALIDAD DE ACOSTA  
AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL  
“La imparcialidad nos hace objetivos”**

Se agradece informar al respecto las acciones que se tomarán con respecto al asunto advertido, **en el plazo de cinco días** de conformidad con el inciso b) artículo 33, Ley General de Control Interno N°8292

Cordialmente,

Lic. Pedro M. Juárez Gutiérrez  
Auditor Interno

Cc/Archivo/Concejo Municipal

**“De la palabra a la acción prevengamos la corrupción”  
Teléfono: 2410-7279**

auditoria@acosta.go.cr