



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

Acosta, 16 de agosto de 2021

Asesoría A.I. 008-2021

ASESORÍA

Señores (as)

Concejo Municipal

Junta Directiva Comité Cantonal de Deportes

Municipalidad de Acosta

ASESORIA: SOBRE PAGO A LAS ASOCIACIONES DEPORTIVAS REFERENTE A PAGO DE VIAJES, BECAS, DIETAS, VIÁTICOS O INSCRIPCIONES A EVENTOS DEPORTIVOS Y CORRECCIÓN ART. 28 DEL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES DE ACOSTA.

El servicio preventivo de asesoría consiste en proveer a la Administración Activa (fundamentalmente al jerarca, ***aunque no de manera exclusiva, según determine el Auditor***) criterios, opiniones, sugerencias, consejos u observaciones en asuntos estrictamente de la competencia de la Auditoría Interna, con la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa, que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menos caben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias. ***El servicio se suministra a solicitud de parte o por iniciativa del Auditor Interno.*** Una vez brindada, las manifestaciones que el Auditor realice mediante ella no tienen carácter vinculante, puesto que es un insumo entre varios para la toma de decisiones.



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

Lo anterior se realiza en consonancia con el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, que literalmente nos expresa **“Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende...”**.

A- SOBRE LO ASESORADO:

“SOBRE PAGO A LAS ASOCIACIONES DEPORTIVAS REFERENTE A PAGO DE VIAJES, BECAS, DIETAS, VIÁTICOS O INSCRIPCIONES A EVENTOS DEPORTIVOS Y CORRECCIÓN ART. 28 DEL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES DE ACOSTA

Con el afán de ir mejorando algunos procedimientos que vienen a fortalecer el Sistema de Control Interno y algunas situaciones de riesgo en el Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad de Acosta, según lo menciona la Ley General de Control Interno:

“Artículo 10. —Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.

En el mismo orden de ideas y, como responsabilidad del Concejo Municipal, la Junta Directiva del CCDR y Titulares Subordinados, de llevar las riendas del Comité Cantonal de Deportes, manejando todo el proceso administrativo (planear, organizar,



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

dirigir, coordinar y controlar básicamente), el control de las operaciones institucionales recae dentro del ámbito de las competencias otorgadas por el Legislador.

B- CASO CONCRETO

Para entrar en materia de esta Asesoría la Auditoría Interna, con respecto al pago de viajes, becas, dietas, viáticos o inscripciones a eventos deportivos en relación a solicitudes realizadas por Asociaciones Deportivas.

Al respecto se recurre al dictamen emitido por la Contraloría General de la República N° DFOE-DL-1759, del 16 setiembre 2020, el cual fue realizado previa consulta del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Goigoechea sobre el tema en controversia.

A continuación se transcribe lo que el Órgano de Fiscalización Superior señaló:

“Otorgamiento de recursos económicos por parte del CCDR a las asociaciones deportivas adscritas.

En cuanto a la potestad de la Junta Directiva del CCDR de aprobar convenios de patrocinio u otros, o girar dinero a las cuentas bancarias de las Asociaciones Deportivas adscritas al Comité, para el pago de entrenadores y efectuar proyectos de recreación, cabe señalar que en “(..)” congruencia con los artículos 173 del Código Municipal (Ley 7794 del 30 abril 1994) y 59 inciso e) de la Ley Creación del Instituto del Deporte y Recreación (ICODER) y su régimen Jurídico (Ley 7800 de 30 abril de 1998), la Junta Directiva como jefarca del CCDR, no posee dicha atribución, pues no existe norma jurídica que lo autorice a ello.



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

De tal manera y en aplicación del principio de legalidad consagrado en los artículos 11 de la Constitución Política y la Ley General de la Administración Pública, el CCDR tiene que ajustarse a lo dispuesto en el artículo 179 del Código Municipal, el cual no contempla el otorgamiento de dinero a las asociaciones deportivas, y en contraposición estipula que (...) Los comités cantonales de deportes y recreación podrán donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas a las organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones (...).

Por lo cual, el CCDR solo puede donar ese tipo de recursos para el cumplimiento de los diferentes programas deportivos y recreativos cantonales; en cuya situación podría suscribir convenios pertinentes con asociaciones deportivas.

Sobre ese particular, el Órgano Contralor en el Oficio n°DJ-0034-2019 (00442) de 15 enero 2019 estableció que una asociación deportiva no puede recibir de un Comité Cantonal de Deportes y Recreación, una subvención monetaria mensual para los gastos ordinarios de la Asociación, así señaló:

“Para el caso de marras, el legislador ordinario determinó mediante ley , para los CCDR que les corresponde desarrollar, entre otros, programas deportivos y recreativos en el cantón en el que tienen su jurisdicción y, a su vez, en cuanto a los recursos públicos que administran para esos efectos, especificó que quedan autorizados (esto es facultativo) para donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas. En ningún momento ha dispuesto que les autoriza conceder subvenciones en dinero a



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

organizaciones deportivas. Es más, ni siquiera están autorizados legalmente los CCDR para otorgar donaciones de dinero, nótese que, rigurosa y expresamente, el legislador especificó las donaciones que podrían conceder, sin que las de dinero sean una de estas. De acuerdo con lo desarrollado hasta el momento, como corolario se puede señalar, en general, que resulta improcedente que los CCDR concedan subvenciones o donaciones, incluso a organizaciones deportivas, cuando los recursos por entregar constituyan dinero”.

En consecuencia, el CCDR sólo puede girar recursos para los para los programas deportivos y recreativos que éste desarrolle, tal como oportunamente lo determinó la Contraloría General en el oficio n°DFOE-DL-0782 (10666) de 14 setiembre de 2017. De manera, que la contratación y el pago de entrenadores y promotores deportivos para desarrollar los planes, proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales, corresponde al CCDR y están sujetos a la debida planificación, presupuestación y aprobación de éstos, por el Concejo Municipal.

Asimismo, el CCDR en su condición de ente adscrito a la Municipalidad y en coordinación con ésta, puede coadyuvar con las asociaciones deportivas mediante la donación de fondos con cargo al presupuesto municipal. Lo anterior, siempre y cuando se verifique el cumplimiento de los siguientes requisitos: que dichas asociaciones estén debidamente inscritas en el Registro Nacional y gocen de la declaratoria de utilidad pública. Además, que el presupuesto de dicho Comité establezca el programa deportivo y recreativo correspondiente, y éste haya sido aprobado por el Concejo Municipal. De modo, que se cumpla con el fin público de promover el deporte y la recreación.

CONCLUSIÓN DEL ENTE FISCALIZADOR: Los CCDR no están facultados para otorgar recursos de tipo dinerario a las



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

asociaciones deportivas, pues no existe norma jurídica que lo permita. De manera legal y taxativa se autorizó solo por parte de éstos, la donación de implementos, materiales, maquinaria y equipo para programas deportivos y recreativos, a favor de las organizaciones deportivas aprobadas por el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, que se encuentren debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones.” (el resaltado es propio).

DFOE-DL-0782 del 14 de setiembre 2017 emitido por la Contraloría General de la República.

“Sobre el concepto de subvención y donación

La segunda acepción del vocablo subvención que se encuentra en el Diccionario de la lengua española es. Ayuda económica que se da a una persona o institución para que realice una actividad considerada de interés general. Además, sobre el concepto ayudar en su tercera acepción se define como Hacer un esfuerzo, poner los medios para el logro de algo.

De integrar los conceptos mencionados se obtiene con meridiana claridad que subvención implica ayuda económica, entiéndase ayuda en dinero para que se realice o logre algo o construya una obra.

Por otra parte, el vocablo donar en su primera acepción significa. Dicho de una persona: Traspasar graciosamente a otra algo o el derecho que sobre ello tiene. De conformidad con lo anterior se deduce que el concepto de donación es más amplio que el de subvención y no se limita a la donación de dinero.



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

De acuerdo con lo desarrollado hasta el momento, como corolario se puede señalar, en general, que resulta improcedente que los CCDR concedan subvenciones o donaciones, incluso a organizaciones deportivas, cuando los recursos por entregar constituyan dinero.

Para el caso de marras, el legislador ordinario determinó mediante ley, para los CCDR que les corresponde desarrollar, entre otros, programas deportivos y recreativos en el cantón en el que tienen su jurisdicción y, a su vez, en cuanto a los recursos públicos que administran para esos efectos, especificó que quedan autorizados (esto es facultativo) para donar implementos, materiales, maquinaria y equipo para dichos programas. En ningún momento ha dispuesto que les autoriza conceder subvenciones en dinero a organizaciones deportivas.

Es más, ni siquiera están autorizados legalmente los CCDR para otorgar donaciones de dinero, nótese que, rigurosa y expresamente, el legislador especificó las donaciones que podían conceder, sin que las de dinero sean una de estas.

De acuerdo con lo dispuesto por ley y según la voluntad del legislador expresada en el artículo 170 del Código Municipal, las donaciones que facultativamente puede disponer un CCDR (y que puede reglamentar el Concejo Municipal) no son de tipo dinerario; de manera taxativa se autorizó la donación de implementos, materiales y, maquinaria y equipo a los sujetos y para la finalidad que contempla la norma ibídem.

Del artículo 28 del Reglamento de funcionamiento del CCDR de Acosta (PARA CONCEJO MUNICIPAL).

Se transcribe la versión vigente del artículo 28 del Reglamento de funcionamiento del CCDR de Acosta. (Publicado en el Diario Oficial La Gaceta el día 20 diciembre 2007).



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

“Artículo 28.-A través de los convenios el Comité Cantonal podrá **subvencionar** instituciones deportivas debidamente inscritas ante el Registro de Asociaciones Deportivas para el desarrollo de las ligas menores y la promoción del deporte a través de programas, competencias y torneos, no así para el deporte de élite, profesional o de primera división”. (el resaltado no es del original)

De conformidad con el desarrollo que antecede a este punto de la nota, hay que señalar que es criterio del Órgano Contralor que en los términos que está redactado el artículo de cita, este resulta contrario al bloque de legalidad que impera y que debe cumplir el Concejo Municipal de Acosta en el ejercicio de su competencia, como Órgano que tiene la atribución para dictar y reformar el reglamento citado que orienta el accionar del CCDR de esa localidad.

Además, se indica que por supuesto el CCDR no solo debe apreciar o valorar el hecho de que la norma reglamentaria se haya dictado sino que debe considerar y aplicar el ordenamiento jurídico sobre la materia de manera integral y en pleno acatamiento del deber de probidad.

Ejercicio este último, que con facilidad permitirá arribar a la conclusión de que aunque existe la norma, ésta es improcedente desde su origen porque el Concejo Municipal, al dictarla, no consideró ni se ajustó a todos los elementos que le imponía para esos efectos el ordenamiento jurídico aplicable, en consecuencia, la mencionada norma no habilita legalmente su ejecución; más bien, la norma reglamentaria se debe eliminar o ajustar mediante la reforma del caso a lo dispuesto y permitido en estricto sentido por el bloque de legalidad.



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

Acción en contrario, conlleva a asumir las responsabilidades que eventualmente se determinen considerando la actuación que suceda a pesar del pleno conocimiento de que se está ante una liberalidad en el uso de recursos públicos, en plena contradicción de principios de interpretación del derecho, el principio de jerarquía de las fuentes normativas, siendo que la norma reglamentaria no puede contrariar a la ley ni abrir espacios para ejecuciones o asignaciones de recursos que el legislador restringió expresamente, y que se presenta el incumplimiento (en el caso de interés de regidores y funcionarios del CCDR) del deber de probidad que debe cumplir y regir en toda conducta del funcionario público por imperativo del numeral 3 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, cuya infracción tiene como consecuencia hasta la separación del cargo.

Así, porque no se trata de materia que se haya dejado a la discreción de las autoridades municipales o del CCDR, más bien el legislador restringió la disposición de los recursos de los CCDR y, expresamente estableció el tipo de donación y los conceptos por los que estos órganos pueden concederlas; esto sin haber dejado margen para subvenciones. Por su parte, se debe tener presente que, sin lugar a duda, el legislador no autorizó a los CCDR en ningún caso (subvenciones y donaciones) a entregar dinero.

Las donaciones de dinero fueron excluidas como materia sobre la que podían disponer los regidores municipales en los reglamentos de funcionamiento de los CCDR y asimismo de parte de las autoridades de los CCDR; sin embargo, no sucede lo mismo con las donaciones de implementos, materiales y maquinaria y equipo, según lo dispuesto en el texto del numeral 170 tantas veces citado. Materia esta última, sobre la que de acuerdo con sus competencias e intereses locales y si así lo decide el Concejo Municipal, puede reglamentar para que el CCDR disponga recursos para esos



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

efectos de una manera ordenada y bajo el cumplimiento de los controles que se estimen pertinentes.

En fin, como se ha descrito el hecho de que exista una norma reglamentaria no implica *per se* que esta se adecúe al bloque de legalidad imperante sobre determinada materia y el análisis que procede realizar supera el sustentarse en el simple hecho de que existe la norma en un reglamento. Esto es, que implica necesariamente entrar a interpretar integralmente las normas del ordenamiento jurídico, entre otras, sobre la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo, las propias que ha dictado el legislador restringiendo o favoreciendo ciertos usos de recursos, normas legales sobre el proceder del funcionario público (deber de probidad) y otras que resultan aplicables.

C- ASPECTOS A CONSIDERAR

Con el propósito de cumplir con el principio de legalidad en la función pública y con la efectividad en la labor de asesoría que compete a esta Auditoría Interna se procede a emitir la misma.

Lo asesorado por la unidad fiscalizadora va orientado a la protección del Sistema de Control Interno Institucional y, al cumplimiento de los objetivos de la enunciada Ley (Ley N°8292), señalados en su cardinal N°8, donde el inciso a) hace alusión a *“Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal”*

La Autoridades Municipales, como parte de sus atribuciones otorgadas por el Legislador señaladas en los artículos 4, inciso a) y 13, inciso d), del Código Municipal deben valorar y proceder a corregir el artículo 28 del Reglamento del



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

CCDR de esta Municipalidad, que a toda luz contraviene el principio de legalidad dispuesto por el Legislador en el artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública.

Asimismo se solicita al Concejo Municipal y al CCDR en un plazo de 10 días, informar a esta Unidad Fiscalizadora las acciones que se consideraran con respecto a este tema de Asesoría, con fundamento en el artículo 33, inciso b) de la Ley General de Control Interno.

Cordialmente,

Lic. Pedro M. Juárez Gutiérrez
Auditor Interno

cc/ Archivo/audinom4@gmail.com