



Municipalidad de San Carlos
Departamento de Auditoría
Calle Central - Avenida 2. Apdo. 13. 4400.
Ciudad Quesada, San Carlos, Alajuela, Costa Rica



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

AUDITORÍA INTERNA

INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

EVALUACIÓN DEL CICLO DE VIDA DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

JULIO, 2022



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1. Origen de la Auditoría	3
1.2. Objetivo general.....	3
1.3. Objetivos específicos	4
1.4. Alcance.....	4
1.5. Criterios de Auditoría	5
1.6. Metodología.....	5
1.7. Generalidades del objeto auditado.....	5
2. RESULTADOS	9
2.1. Contratación de obra pública bajo la modalidad de entrega según demanda	9
2.2. Traslado y ejecución de labores de la jefatura de Desarrollo Estratégico	12
2.3. Riesgos asociados a la estructura organizacional de Desarrollo Estratégico	15
2.4. Alertas y riesgos sobre la normativa técnica y jurídica de contratación administrativa.....	19
2.5. Proceso de Evaluación y Adjudicación de las ofertas.....	25
2.6. Adquisición de regalos para niños de escasos recursos	28
2.7. Proceso de Planificación en la Adquisición de Bienes y Servicios	31
2.8. Normativa Interna sobre Contratación Administrativa desactualizada.....	35
2.9. Clima Organizacional del Departamento de Proveeduría.....	38
2.10. Índice de Capacidad de Gestión de Adquisiciones (ICGA)	44
2.11. Gestión de riesgos (SEVRI) y Autoevaluación del Sistema de Control Interno de la Proveeduría y otros departamentos	49
2.12. Libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa.....	53
2.13. Sistema Integrado Municipal (SIM).....	55
3. RECOMENDACIONES	58



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Resumen Ejecutivo

La presente auditoría de carácter especial tuvo como propósito evaluar los diferentes procesos y actividades que conforman el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios de la Municipalidad de San Carlos, para valorar si se cumple con la normativa técnica y jurídica aplicable. Esta auditoría abarcó el período 2020, ampliándose en casos donde se consideró necesario.

En la Ley de Contratación Administrativa se establece que todo acto vinculado con la actividad de contratación administrativa debe direccionarse hacia el logro de objetivos institucionales, de modo que permita responder al interés general. Es por lo anterior que resulta de suma importancia que los diferentes departamentos que participan e intervienen en el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios (Proveeduría, Desarrollo Estratégico, Recursos Humanos, Relaciones Públicas, Alcaldía Municipal, Unidad Técnica de Gestión Vial, Control Interno, etc.) desarrollen las acciones pertinentes para que la actividad de contratación administrativa sea desarrollada de forma óptima y en apego a la normativa aplicable, contribuyendo al desarrollo socioeconómico del cantón y satisfaciendo las necesidades de la comunidad.

Ahora bien, de conformidad con el estudio realizado se encontraron una serie de debilidades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios de la Municipalidad de San Carlos, las cuales, en términos generales, versan sobre: contratación de obra pública bajo la modalidad de entrega según demanda, traslado y ejecución de labores de la jefatura de Desarrollo Estratégico, estructura organizacional de Desarrollo Estratégico, alertas y riesgos sobre la normativa técnica y jurídica de contratación administrativa, proceso de evaluación y adjudicación de las ofertas, adquisición de regalos para niños de escasos recursos, proceso de planificación en la adquisición de bienes y servicios, normativa interna, clima organizacional, Índice de Capacidad de Gestión de Adquisiciones (ICGA), Gestión de riesgos (SEVRI) y Autoevaluación del Sistema de Control Interno de la Proveeduría y otros departamentos, libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa, y Sistema Integrado Municipal (SIM).

En virtud de lo anterior, se giran una serie de recomendaciones al Concejo Municipal y al Alcalde Municipal para subsanar las debilidades determinadas, así como evitar la materialización de eventuales riesgos de fraude, corrupción, de recurso humano, de procesos y procedimientos, entre otros. Todo ello, con base en la normativa aplicable y analizado de conformidad con información y documentación del SICOP, así como proporcionada por diferentes departamentos municipales.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

EVALUACIÓN DEL CICLO DE VIDA DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la Auditoría

- Esta Auditoría se ejecuta en cumplimiento del Plan de Trabajo 2021 de la Auditoría Interna de la Municipalidad de San Carlos en virtud del análisis de riesgos efectuado y la importancia e impacto que genera no solo para la Municipalidad, sino para la ciudadanía.
- Los gobiernos locales deben realizar, continuamente, procesos de contratación administrativa debido a la significativa demanda de bienes y servicios por parte de las comunidades para responder a sus intereses y necesidades.
- El Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios consta de procesos y actividades complejas, dado que intervienen diferentes aspectos jurídicos, técnicos y administrativos. Por lo tanto, es imprescindible la aplicación de sólidos mecanismos de control que, entre otros, contribuya a que no se materialicen los riesgos existentes en materia de contratación administrativa.

1.2. Objetivo general

Evaluar la razonabilidad de los controles y buenas prácticas establecidos en el proceso de contratación administrativa de la Municipalidad de San Carlos, de conformidad con el marco normativo que regula esta materia, que permitan identificar posibles riesgos de corrupción en la adquisición de bienes, servicios y obras, con el propósito de que se tomen acciones para fortalecer los procesos de gestión y el control interno para minimizar esos riesgos. Así como, identificar debilidades en los procedimientos establecidos en la entidad, que permitan valorar la vulnerabilidad institucional a prácticas no transparentes en la adquisición de bienes, servicios y proyectos de inversión, con el propósito de fortalecer los procesos de gestión y de control interno, y prevenir acciones indebidas. Para el período 2020 y se podrá ampliar en caso necesario a otros períodos.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

1.3. Objetivos específicos

- Analizar el Marco Normativo Interno en relación con el proceso de Contratación de Bienes y Servicios con el propósito de determinar el cumplimiento del control interno necesario para este proceso.
- Vincular este proceso, que es de naturaleza transversal, con las otras dependencias municipales con el fin de determinar si se observan las actividades que cada uno debe cumplir.
- Evaluar el proceso de planificación de contratación administrativa determinar si la necesidad que se pretende satisfacer se encuentra en el marco de la planificación estratégica, operativa para el logro de los fines, metas y objetivos.
- Determinar si se diseñó el Plan de Compras de la Municipalidad, con el fin de satisfacer con eficiencia, eficacia y economía, y con base en la normativa vigente, las necesidades determinadas, encausadas al logro de los objetivos municipales, lo que implica el conocimiento adecuado de las necesidades de bienes y servicios por parte de los diferentes usuarios, que permitan evidenciar el manejo de un sistema de protección y conservación del patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Verificar que las decisiones iniciales y los carteles se encuentran documentados y divulgados con los requerimientos mínimos exigidos por el ordenamiento jurídico y técnico interno y externo de la Municipalidad.

1.4. Alcance

- Cobertura en tiempo: El alcance de la presente contratación corresponderá a la evaluación de Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios, realizadas por la Administración Activa durante el período 2020, ampliándose en aquellos casos que se estime pertinente.
- Cobertura institucional: Departamentos que participan en el proceso: Recursos Humanos, Desarrollo Estratégico, Relaciones Públicas, Unidad Técnica de Gestión Vial, Proveeduría, Archivo Central, Gestión Ambiental, Dirección Legal, Control Interno, entre otros, que se considere pertinente.
- Cobertura de procesos: temas u objetivos de las unidades: Contratación Administrativa.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

1.5. Criterios de Auditoría

Los criterios de auditoría fueron comunicados el día 28 de febrero del 2022, mediante oficio, a la Licda. Karol Salas Vargas, Alcaldesa Municipal (en ese entonces) y al Lic. Melvin Salas Rodríguez, Proveedor Municipal.

1.6. Metodología

En el presente estudio se emplearon, entre otras técnicas de Auditoría, las siguientes:

- a) Revisión de la normativa interna (reglamentos y manuales) de la Municipalidad de San Carlos relacionada con el objeto de estudio.
- b) Análisis de la normativa legal y técnica aplicable en congruencia con los objetivos de la presente auditoría.
- c) Indagación, entrevistas y consultas a los funcionarios de los diferentes departamentos involucrados en la adquisición de bienes y servicios.
- d) Tabulación de las principales situaciones detectadas que pudieran ayudar al objeto del estudio.
- e) Revisión del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y Sistema Integrado Municipal (SIM).
- f) Selección al azar de diferentes muestras de expedientes, localizados en el SICOP, para cada una de las pruebas realizadas (de 10 a 25 expedientes por muestra, según la prueba).

1.7. Generalidades del objeto auditado

- El Código Municipal señala que los gobiernos locales pueden disponer de su patrimonio mediante toda clase de contratos permitidos por ese Código y la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.
- Lo relacionado con la adquisición de bienes y servicios, tradicionalmente, se ha circunscrito a las proveedurías institucionales, pero realmente, por ser un proceso transversal, esta materia involucra a los diversos departamentos de cada institución.
- El Ciclo de Vida de las Adquisiciones de Bienes y Servicios contempla desde la actividad de planificación hasta el control y cierre de cada contratación, como puede apreciarse en la Imagen 1.

Imagen 1. Ciclo de vida de las adquisiciones de bienes y servicios

Ciclo de vida de las adquisiciones de bienes y servicios



Fuente: Elaboración propia con base en el Proceso de Contratación Administrativa.

1.8. Comunicación de los resultados de la auditoría

La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto de la auditoría a la que alude el presente informe, se llevó a cabo en el Despacho de la Auditoría Interna de la Municipalidad de San Carlos, el día lunes 13 de junio del 2022 a las 2:00 p.m.; estando presentes los siguientes funcionarios de la Municipalidad de San Carlos: Lic. Fernando Chaves Peralta, Auditor Interno; Licda. Roxana Guzmán Mena, Auditora; Licda. Fanny Segura Castro. MBA, Profesional Externo.; Lic. Alfredo Córdoba Soro, Alcalde Municipal; Karol Salas Vargas, Vicealcaldesa Municipal; Melvin Salas Rodríguez, Jefatura Proveeduría; Jimmy Segura Rodríguez, Jefatura Control Interno; Dixie Amores Saborío, Jefatura Desarrollo Estratégico. No se presentaron Observaciones al presente informe para realizar cambios o algún análisis específico por parte del Alcalde Municipal ni de ningún otro participante.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

1.9 Normas técnicas a cumplir

Los resultados y la implantación de las recomendaciones del presente informe, se registrará entre otros, por lo dispuesto en los artículos 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, los cuales en la parte que interesa señalan literalmente lo siguiente:

Las recomendaciones que se plantean en los diferentes informes de Auditoría, los cuales transcribimos a continuación.

“Artículo 36 - Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera: / El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. / a) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. b) Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. / El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 37 - Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Artículo 38 - Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas. / La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994. / Artículo 39 - Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. (...) / (...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el *cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley. Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo*".



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

2. RESULTADOS

2.1. Contratación de obra pública bajo la modalidad de entrega según demanda

La modalidad de entrega según demanda se encuentra definida en el Artículo 162 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual versa sobre las diferentes modalidades de contratación aplicables para el suministro de bienes muebles, en el caso de la modalidad de entrega según demanda se indica lo siguiente: “Cuando las condiciones del mercado, así como el alto y frecuente consumo del objeto lo recomienden, en suministros tales como alimentos, productos para oficina y similares, se podrá pactar no una cantidad específica, sino el compromiso de suplir los suministros periódicamente, según las necesidades de consumo puntuales que se vayan dando durante la fase de ejecución. En este supuesto la Administración incluirá en el cartel, a modo de información general, los consumos, al menos del año anterior.”

Si bien la normativa no indica expresamente la posibilidad de aplicar la modalidad de entrega según demanda en procedimientos de contratación de obra pública, la Contraloría General de la República, mediante oficio DCA-1716 del 09 de agosto del 2017, dirigido a la Municipalidad de San Carlos, emitió criterio a este ente municipal, en el cual señaló la posibilidad de utilizar la modalidad de entrega según demanda en contrataciones de obra pública; lo anterior, bajo el cumplimiento estricto de una serie de requisitos que se transcriben a continuación:

“(…) a) La obra debe corresponder a un objeto estandarizado o repetible, en el sentido de que sea susceptible de ser construido en serie, y que no deba ser adaptado a circunstancias particulares cada vez que requiera ser construido. / (...). b) La forma de cotizar, se requiere que lo solicitado en un cartel cuyo objeto es la construcción de obra se ajuste a las particulares de la figura de la entrega según demanda, en el sentido de que el contratista presente una propuesta económica que individualice, ya sea a partir de metros lineales, metros cuadrados, metros cúbicos o toneladas, entras otras unidades de medida, cada una de las actividades requeridas por la Administración que se deben llevar a cabo para la construcción de la obra. / (...) c) Se debe definir el responsable de asumir los eventuales riesgos que se podrían derivar de la aplicación de esta figura en un contrato de obra; esto resulta de especial importancia considerando que, como se ha dicho, el contrato de obra, es un contrato complejo y dinámico, que puede verse afectado durante su ejecución por diversos factores, lo que obliga a asignar los eventuales riesgos a aquella parte de la relación contractual que los pueda administrar mejor, aspecto que necesariamente deben incorporarse en las reglas específicas de toda contratación de obra y especialmente, en caso de que se pretenda utilizar la figura de entrega según demanda, que tiene



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

como uno de sus fines la agilidad en la satisfacción de la necesidad pública. En ese sentido se debe determinar cuál es la participación y la distribución de los riesgos que asumirían cada uno de los sujetos involucrados en dicho contrato, entre otros los riesgos de diseño, construcción, demanda -entendida en el caso en concreto como la cantidad de obra que finalmente llegue a requerir la Administración-, operación, logística y cualquier otro asociado. Lo anterior, significa que cada una de las partes contratantes tenga claramente delimitadas sus responsabilidades y los riesgos que asume con la ejecución del objeto contractual. / (...) Asimismo, sin detrimento de los puntos señalados, otros aspectos que deben ser considerados en el análisis que debe hacer la Administración para valorar la viabilidad o no de la aplicación de esta figura contractual se refieren al reajuste de precios, las especificaciones técnicas requeridas al objeto contractual, el responsable de la elaboración de los planos constructivos, el lugar de construcción de la obra, los estudios que deban realizarse para definición de los alcances de las obras, permisos o aprobaciones de entidades públicas, entre otros, las cuales son variables que podrían impactar, dependiendo de cada caso particular, la buena marcha de un proyecto de obra pública bajo esta modalidad de contratación y a la postre, desnaturalizar el espíritu de la figura de entrega según demanda. (...)

Aunado a lo anterior, la CGR indica, en el párrafo final del documento de previa cita, lo siguiente:

“(...) Hechas las consideraciones anteriores, se reitera que la Administración antes de tomar la decisión de adoptar esta modalidad para llevar a cabo un proyecto que involucre obra pública debe necesariamente estudiar cada uno de los aspectos antes explicados y determinar si resulta ser la mejor opción para la ejecución del objeto contractual, o si por el contrario en el caso en particular resulte ser más conveniente para los intereses públicos tramitar un procedimiento de contratación para una obra en concreto. **Por lo cual, no resulta de ningún modo aceptable que la Administración sin ninguna valoración o estudio técnico y legal previo opte por la modalidad de la entrega según demanda, dejando de considerar las particularidades de cada objeto contractual y determinando la viabilidad de éste de poder ser tramitado bajo dicha modalidad de contratación.**” (La negrita y el subrayado no es del original)

Es por lo anterior, que esta Auditoría Externa procedió a realizar una revisión del cumplimiento de lo señalado por la CGR en párrafos anteriores, tomando como muestra 10 expedientes de contrataciones de obra pública ejecutados bajo la modalidad de entrega según demanda durante los periodos 2020 - 2021. Tras la revisión se detectaron una serie de debilidades al respecto. En primer lugar, se determinó, al sumar todas las órdenes de pedido realizadas por la administración, que, en dos procedimientos de licitación abreviada, del período 2020, se excedió el límite de



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

contratación administrativa establecido por la CGR, pues para dicho año el límite de contratación administrativa para obra pública de la Municipalidad de San Carlos fue de ₡315 099 999, 99 colones. Cabe señalar, en relación con este punto, que en reiteradas ocasiones la CGR ha atendido consultas y ha emitido criterios relacionados con procesos de contratación de obra pública, ejecutados bajo la modalidad de entrega según demanda, en los cuales se ha excedido o seleccionado incorrectamente el tipo de contratación en relación con el límite autoimpuesto por la administración, un ejemplo de ello se observa en la Resolución RDCA-00543-2020, en la cual la Municipalidad de Atenas realizó una licitación abreviada bajo la modalidad de entrega según demanda, autoimponiéndose un límite de hasta ₡174 000 000 colones; sin embargo, según los límites de contratación establecidos por la CGR, dicha municipalidad se encontraba en el estrato F, por lo que el monto máximo para la ejecución de una licitación abreviada era de 173 999 999 colones, por lo que ese órgano contralor decidió anular el procedimiento de contratación en virtud de que se ejecutó un procedimiento que excedía los límites establecidos.

Sumado a lo anterior, en ninguno de los expedientes de las contrataciones de la muestra revisada se obtuvo evidencia de que la administración realizara el estudio técnico y legal, en el cual se analizara los requerimientos a, b y c, establecidos por la CGR en el oficio DCA-1716, y que, justifique, que cada contratación de obra pública, ejecutada según la modalidad de entrega por demanda, es la mejor forma de atender el interés público y por tanto satisfacer las necesidades de las comunidades del cantón de San Carlos.

En relación con lo anterior, de conformidad con consulta que efectuó esta Auditoría Externa a la Proveeduría Municipal, en oficio MSCAM-AD-P-0333-2022, del 4 de mayo del 2022, informó que no obstante, en la práctica la administración si aplicó algunos requerimientos establecidos en el criterio DCA-1716, **no se cuenta con el estudio técnico legal** que contemple este análisis de todos los aspectos que la Contraloría General de la República indicó en el citado estudio, **ni se cuenta con la definición del o los responsables de asumir los eventuales riesgos que se podrían derivar de la aplicación de la figura de entrega según demanda**, en relación con cada contrato de obra.

Por tanto, se hace evidente el incumplimiento de lo indicado por la CGR en el oficio DCA-1716 en lo referente a la realización de un estudio técnico legal, que contenga los diferentes requisitos para aplicar, las contrataciones de obra pública, bajo la modalidad según demanda, así como el establecimiento de la participación y posibles riesgos que asumió cada uno de los sujetos involucrados en el contrato de obra pública bajo la modalidad de contratación según demanda. Así mismo, los hechos antes descritos contravienen lo establecido en la Resolución



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

R-DC-11-2020, publicada en el alcance 28 de La Gaceta 35 del 21 de febrero del 2020, con respecto a los límites de contratación administrativa para el año 2020.

Además, se incumple con el artículo 11 de la **Ley General de la Administración Pública (Ley No. 6227)**, que señala que “la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes”. También, se inobserva el cumplimiento de la norma 4.6-Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, en la que se indica que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes.

La causa de los hechos descritos se debe, principalmente, a la falta de cuidado, aplicación y diligencia de los responsables de la toma de la toma de decisiones, aprobación, ejecución y administración de los procedimientos de contratación de obra pública realizados bajo la modalidad de entrega según demanda. Así como, a la inexistencia de un procedimiento que norme y direcciona a los funcionarios partícipes y responsables de estos procesos de contratación.

Ahora bien, lo anterior podría desencadenar la materialización de riesgos tales como: impunidad, reprocesos, denuncias penales, recursos, incumplimientos a la normativa técnica y jurídica aplicable, corrupción, fraude, Relaciones de Hechos, afectación económica a la Municipalidad y otros.

2.2. Traslado y ejecución de labores de la jefatura de Desarrollo Estratégico

El Departamento de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad de San Carlos, según se indica en su página web, tiene a cargo las siguientes funciones, procedimientos y servicios: asesorar a la Alcaldía y a las demás instancias municipales en materia de planificación y desarrollo institucional, así como el proceso técnico en la formulación del Plan Anual Operativo; coordinar y ejecutar la planificación integral de la Municipalidad; orientar, organizar e implementar la formulación de los planes de trabajo y presupuesto de la Municipalidad; atender la gestión de proyectos específicos; colaborar con el proponente en la definición y concreción de los objetivos del proyecto; planificar el proyecto en todos sus aspectos (actividades a realizar, los recursos a poner en juego, los plazos y los costes previstos); mantener actualizados los Planes de Desarrollo Municipal; realizar evaluaciones sobre la marcha y ejecución de los programas y proyectos de la



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Municipalidad; integrar los planes operativos, modificación de planes y la presupuestación; entre otros.

En relación con lo anterior, en la ejecución del estudio realizado por esta Auditoría Externa, se determinó que la jefatura del Departamento de Desarrollo Estratégico se involucró en una serie de labores las cuales, como se observa en lo descrito en el párrafo anterior, no son de su competencia. En este sentido, se observó que la jefatura de Desarrollo Estratégico firmó las órdenes de compra a nombre de la Alcaldía Municipal, esto se identificó, en diferentes casos. Lo anterior, contraviene el Procedimiento para creación, impresión y anulación de órdenes de compra, ya que en el mismo se establece que las órdenes de compra deben ser aprobadas por el Departamento iniciador de la compra, el Departamento de Tesorería y la Dirección General.

Cabe señalar, que la situación antes descrita se debe a que el Alcalde Municipal, mediante oficio AM-0601-2012 del 30 de abril del 2012, ordenó a Tecnologías de Información, la inclusión de la jefe de Desarrollo Estratégico para que aprobará órdenes de compra, según se transcribe a continuación: "(...) Le solicito dar acceso para la aprobación de requisiciones y órdenes de compra a la Dirección de Planificación, en la persona de la Licda. Dixie Amores". Aunado a ello, la jefatura de Desarrollo Estratégico indicó, mediante correo electrónico del 10 de mayo del 2022, que: "(...) por años se dio esta función como una responsabilidad más a Desarrollo estratégico siendo responsabilidad directa de la Alcaldía y Dirección Administrativa.". Cabe señalar, que no se localizó, ni aportó, justificación del traslado de competencias por parte de la Alcaldía a la jefatura de Desarrollo Estratégico, de conformidad con el punto 2 del artículo 87 de la **Ley General de la Administración Pública**, en el que se estipula que toda transferencia de competencia deberá ser motivada y temporal. Además, si se tratara de una delegación de funciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89 de esta misma ley, se podrá realizar la delegación al inmediato inferior cuando ambos tengan funciones de igual naturaleza.

También fue posible determinar que la jefatura de Desarrollo Estratégico fue quien aprobó la totalidad de las contrataciones de obra pública realizadas bajo la modalidad de entrega según demanda de la muestra revisada; así mismo, dicha jefatura fue quien aprobó la mayoría de las contrataciones de la citada muestra, correspondientes al periodo 2020. Esta labor, según lo establecido en el "Procedimiento Solicitud de Compra de la Municipalidad de San Carlos", es responsabilidad del Alcalde y del Proveedor Municipal. Al respecto, mediante oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, la administración indicó lo siguiente: "En el pasado la Alcaldía autorizó y dio la competencia para aprobar solicitudes de contratación a la Dirección de Planificación y la Dirección General, a finales del 2021 retomo esta competencia.".



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Sumado a lo anterior, se identificaron algunas contrataciones en las cuales la jefatura de Desarrollo Estratégico tuvo los siguientes roles: solicitante, administrador y aprobador. Así mismo, la jefatura de Desarrollo Estratégico fue quien aprobó la orden de compra, la orden de inicio y realizó la recepción definitiva de los bienes o servicios adquiridos. Lo anterior se considera una señal de alerta, pues esta jefatura tuvo a su cargo labores que por su naturaleza no se considera conveniente sean realizadas por el mismo funcionario, en virtud de que se podrían materializar riesgos no deseados.

Las situaciones descritas, contravienen la norma 2.5.2 - Autorización y aprobación de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, en la que se indica que “La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales”. Así mismo, se inobserva el cumplimiento de la norma 2.5.3 - Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, en la cual se señala que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores”.

Por otro lado, se incumple con el punto 11 del **Procedimiento de Solicitud de Compra de la Municipalidad de San Carlos**, el cual establece que para las contrataciones se requiere un máximo de 3 aprobaciones, de las cuales 2 deben ser de la Alcaldía Municipal y de la jefatura de la Proveeduría.

Por último, se contraviene el artículo 10 del **Reglamento Interno de Contratación Administrativa de la Municipalidad de San Carlos**, en el que se indica que “la decisión de iniciar el procedimiento de contratación administrativa será tomada por el Alcalde Municipal una vez que la unidad solicitante, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, los requisitos indicados en el artículo 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa”.

En cuanto a la causa de los hechos antes descritos, se considera que se deben, principalmente, a la autorización que la Alcaldía ha ejecutado para que la jefatura de Desarrollo estratégico realice



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

funciones que no le competen, y que ubican en riesgo a la Hacienda Municipal. Dicho proceder se considera incorrecto y va en detrimento de la normativa existente.

Esta situación se ve agravada por el hecho de que los procedimientos referidos a contratación administrativa se encuentran en Manuales aprobados por el Concejo Municipal en el Acta N° 53 del 10 de agosto del 2011, en los que se definen actividades y responsables de cada procedimiento; sin embargo, en la práctica se ha modificado sin la debida aprobación del competente (Concejo Municipal).

Además, los hechos expuestos pueden originar la materialización de riesgos, tales como: impunidad, reprocesos, incumplimientos a la normativa técnica y jurídica aplicable, fraude, corrupción, procedimientos de compra irregulares, nulidad de actos, denuncias penales, Relaciones de Hechos y tráfico de influencias.

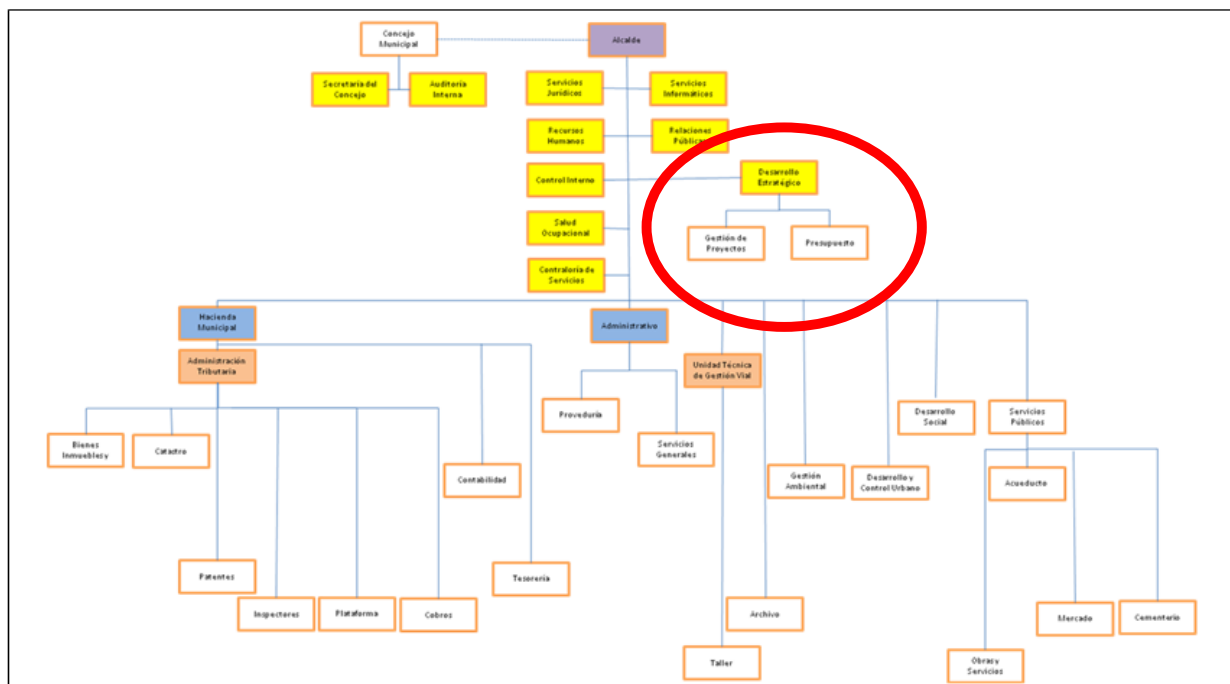
2.3. Riesgos asociados a la estructura organizacional de Desarrollo Estratégico

Los organigramas de las instituciones, además de mostrar la cadena de mando y las relaciones de jerarquía entre los diversos departamentos que constituyen una institución, también son de gran importancia para una adecuada división y organización del trabajo, así como para una mejor gestión del talento humano, ya que permite identificar si los funcionarios se encuentran realizando las funciones que les competen según el departamento para el que laboran; esto a su vez, facilita la consecución de objetivos institucionales, la reducción de riesgos y la resolución de conflictos. Por lo tanto, se evidencia la relevancia de que los gobiernos locales cuenten con un organigrama bien estructurado y actualizado, consistente y acorde con la realidad de las operaciones municipales.

En relación con lo anterior, se determinó que, en el Organigrama de la Municipalidad de San Carlos, localizado en la página web de la institución, presenta inconsistencias, según lo aprobado por el Concejo Municipal, dado que se observó que adscritas a Desarrollo Estratégico se encuentran las unidades de Gestión de Proyectos, Presupuesto, Enlace Comunal y la Contraloría de Servicios. Sin embargo, estas últimas dos unidades no se localizan en la estructura del Departamento como se observa a continuación:

22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Imagen 2. Organigrama Municipalidad de San Carlos.



Fuente: <https://www.munisc.go.cr/Paginas/Visitantes/Organigrama.aspx>

Al respecto, se consultó a la Alcaldía Municipal sobre la situación, a lo cual, mediante oficio MSC-AM-0617-2022 del 10 de mayo del 2022, se indicó lo siguiente: “En cuanto a la solicitud del Organigrama que ubique a Enlace Comunal como parte del Departamento de Desarrollo Estratégico, según refiere la jefe de Recursos Humanos en el oficio MSC-AM-RH-0182-2022 de fecha 11 de mayo 2022, **por error involuntario se omitió agruparlo en el organigrama aprobado en ese año (2012)** y dado que está en análisis para mejora no se ha agregado.”. En relación con lo anterior, llama la atención, que han transcurrido, aproximadamente, 10 años desde la aprobación del actual organigrama y la situación del error involuntario al que hace referencia la jefatura de Recursos Humanos no fue corregido.

En esta misma línea, también se consultó sobre el fundamento técnico y legal mediante el cual se determina la ubicación y dependencia de cada proceso, unidad, departamento o dirección, a lo cual, el Departamento de Recursos Humanos, mediante oficio MSC-AM-RH-0182-2022, indicó a la Alcaldía Municipal lo siguiente: “(...) la ubicación de dichas instancias depende de dos aspectos, a saber por decisión de la Alcaldía al amparo de Código Municipal y por jurisprudencia específica, y que por lo tanto, en el caso referido de Enlace comunal y Gestión de Proyectos (...), al no existir una normativa específica, fue definida por la autoridad correspondiente en dicho momento, es decir el Alcalde Municipal y aprobado por el Concejo Municipal.” Cabe señalar, en



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

relación con lo anterior, que de acuerdo con el Acta 19-2012 de la sesión extraordinaria del 28 de marzo del 2012, se aprueba por parte del Concejo Municipal, entre otros, el organigrama institucional, en el cual, se incorpora la unidad de Desarrollo Estratégico a la cual responden Presupuesto y Enlace Comunal, de acuerdo con lo establecido en el aparte “Sobre la estructura organizacional” localizado en la página 15 del Acta de previa cita. Sin embargo, en el organigrama vigente, las áreas que responden a Desarrollo Estratégico se denominan Presupuesto y Gestión de Proyectos, lo anterior evidencia una serie de errores y contradicciones dentro del acta que generan duda sobre la estructura que fue aprobada, pues en algunas secciones del acta se hace referencia a una y en otras secciones cambia. Aunado a lo anterior, llama la atención, el hecho de que la Contraloría de Servicios se encuentre adscrita a Desarrollo Estratégico, dado que las funciones de este último departamento no tienen ninguna relación con las funciones de una Contraloría de Servicios, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 11 de la **Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios (Ley No. 9158)** que específicamente señala que “la contraloría de servicios será un órgano asesor, canalizador y mediador de los requerimientos de efectividad y continuidad de las personas usuarias de los servicios que brinda una organización. También apoya, complementa, guía y asesora a los jerarcas o encargados de tomar las decisiones, de forma tal que se incremente la efectividad en el logro de los objetivos organizacionales, así como la calidad en los servicios prestados. Con el fin de lograr el mejor desempeño de sus funciones, las contralorías de servicios podrán contar con personas subcontraloras, de acuerdo con las necesidades de cada organización a la que pertenecen.”

En relación con el análisis y gestión de los posibles riesgos asociados a la estructura organizacional del Departamento de Desarrollo Estratégico, no se localizó documento que identifique los posibles riesgos de que Enlace Comunal, Gestión de Proyectos y la Contraloría de Servicios se ubiquen jerárquicamente por debajo de Desarrollo Estratégico; por lo cual, mediante oficio AE-ACE-CVABYS-016-2022 del 05 de mayo del 2022, se solicitó indicar si en la valoración de riesgos de la Alcaldía y de Desarrollo Estratégico se identificaron, analizaron, evaluaron, administraron, revisaron, comunicaron y documentaron los posibles riesgos derivados de situaciones tales como que la Jefatura de Desarrollo Estratégico firme las órdenes de compra por la Alcaldía; ubicar en el organigrama a Desarrollo Estratégico como jefatura de las unidades de Gestión de Proyectos, Enlace Comunal y la Contraloría de Servicios, ser la responsable directa del proceso de contratación de bienes y servicios en la fase de planificación; y ejercer el mando estratégico de contrataciones de Gestión de Proyectos, Enlace Comunal y su propio



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

departamento, que en diversas situaciones, conlleva a que se centralice el poder de decisión. Como respuesta a lo anterior, la administración indicó lo siguiente: “En cuanto al tema de la valoración de riesgos de la Alcaldía y de Desarrollo Estratégico, me permito indicar que la matriz de riesgos del Departamento de Planificación no contiene los riesgos mencionados en su oficio. No obstante, existe el riesgo VR-IR-DPL-R2 relacionado con “Errores o Fraude en Compras no contempladas en el Plan Anual Operativo. Que, realizando la consulta al Departamento de Control Interno, indican que en el desarrollo de las causas, indicadores y controles de riesgos, no se denotan los temas consultados por su persona. Sobre la matriz de valoración de riesgos de la Alcaldía, es un tema pendiente a desarrollar todavía, sin embargo, se le solicitó al Departamento de Control Interno realizar una “Propuesta de Prevención de Fraude y Corrupción” para trabajar dicha matriz.”

Los hechos anteriormente descritos contravienen lo establecido en el artículo 13 de la **Ley General de Control Interno**, en el que se indica que son deberes del jerarca y los titulares subordinados evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable, así como que deben establecerse claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. Aunado a ello, se incumple con el artículo 14, que señala, con respecto a la valoración del riesgo, que el jerarca y titulares subordinados deben: analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos; adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable; y establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

Por su parte, también se contraviene la norma 2.5 -Estructura organizativa de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, pues en esta se indica que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. La norma 2.5.3 - Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones también se ve incumplida puesto que en ella se establece que el jerarca y los titulares



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

subordinados deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; y que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de manera que una sola unidad o persona no posea el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Ahora bien, la causa de los hechos anteriormente descritos se debe, principalmente, a que la estructura organizacional del Departamento de Desarrollo Estratégico se definió con base en un estudio que no contempló los riesgos que se podrían materializar al colocar jerárquicamente por debajo a las dependencias de Enlace Comunal, Gestión de Proyectos y otros. Así mismo, antes de la aprobación por parte del Concejo, no se realizó un análisis óptimo de los documentos aprobados en el Acta 19-2012, específicamente en lo referente a la estructura de Desarrollo Estratégico y sus dependencias.

Entre los riesgos asociados a la estructura organizacional de Desarrollo Estratégico que podrían materializarse se encuentran los siguientes: incumplimientos a la normativa técnica y jurídica aplicable, fraude, corrupción, Relaciones de Hechos, contrataciones irregulares, tráfico de influencias y denuncias penales.

2.4. Alertas y riesgos sobre la normativa técnica y jurídica de contratación administrativa

En la actualidad, el uso de plataformas tecnológicas para las adquisiciones de bienes y servicios es considerado como un mecanismo eficiente para beneficiar el desarrollo económico y social de un país. En este sentido, el SICOP se considera un referente a nivel mundial, en cuanto al desarrollo de modelos de compras. Algunos beneficios del uso de este sistema son: mayor transparencia en los procesos de contratación, menores precios de los productos al fomentar la participación de más empresas, entre otros. Sin embargo, para obtener dichos beneficios y, a su vez, cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y publicidad, no es suficiente con solo registrar información en el sistema; sino que se debe garantizar que toda la información referente a la adquisición se pueda localizar con facilidad, sea trazable y refleje la realidad del proceso de contratación, así como de las actuaciones de la administración y de los diferentes sujetos que interactúan en dicho proceso. Lo anterior en virtud de que si el registro no es el óptimo o se encuentra incompleto se pierde el objetivo del expediente electrónico de contratación.

Precisamente, al revisar una muestra al azar de 25 expedientes de contrataciones realizadas en el año 2020 con el objetivo de determinar alertas y riesgos por el incumplimiento de la normativa



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

técnica y jurídica, esta Auditoría Externa detectó que diferentes alertas y riesgos se relacionan con información faltante en los expedientes electrónicos del SICOP.

Un ejemplo de lo anterior es que en la mayoría de los expedientes de la muestra revisada no se localizó cronograma de plazos y actividades para todo el proceso de contratación. Al respecto, la administración indicó, mediante oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, lo siguiente: “La Administración realiza únicamente cronograma en las licitaciones de obra pública. Con respecto a las contrataciones de Compras Directas al considerarse esta una materia excluida de la contratación administrativa no se ha considerado realizar el cronograma.” Al respecto, se resalta que de la muestra revisada el único expediente en que se localizó cronograma de plazos y actividades correspondía a una contratación directa. Además, la normativa aplicable (Artículo 7 de la LCA y 8 del RCA) no hace distinción sobre los procedimientos de contratación en los cuales debe realizarse el respectivo cronograma. En este sentido, la respuesta dada denota confusión, dado que el cronograma de plazos y actividades, según la normativa, debe contemplar actividades, plazos y responsables de todo el proceso de contratación, por lo que su elaboración es independiente del tipo de contratación.

Además, en ninguno de los expedientes de la muestra revisada se observó que se complementará la ventana “Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa” localizada en la solicitud de contratación del expediente en SICOP.

En esta misma línea, se determinó que en la totalidad de los expedientes de la muestra revisada se encuentran definidos los roles de los diferentes funcionarios participantes del proceso de contratación, pero no se cuenta con normativa interna que defina estos roles, sus funciones, responsabilidades, tareas, entre otros, relacionados con cada uno de ellos. Al respecto, en oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, la administración indicó lo siguiente: “En el Manual de Clases de Puestos y en los manuales de procedimientos vigentes, que, aunque se encuentra desactualizados, en él se definen las funciones y responsabilidades de cada funcionario, mismos que son tomados como referencia para asignar los roles y responsabilidades en SICOP conforme a las funciones y puesto que desempeña cada funcionario.”. No obstante, el hecho de tomar como referencia las funciones y responsabilidades de los funcionarios según el Manual de Clases de Puestos y en los manuales de procedimientos, no significa que se cuente con normativa interna que establezca las responsabilidades, funciones y definición de cada rol asignado en el SICOP.

También, se encontró que un expediente de contratación directa y dos de licitación abreviada, localizados en SICOP, carecen de documentación soporte del procedimiento de contratación, por



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

ejemplo, recepción provisional, orden de compra, facturas y otra documentación relevante para comprobar el cumplimiento e integridad de todo el proceso de contratación realizado. Por su parte, en un procedimiento de licitación abreviada no se localizó la factura correspondiente al pago de un tracto de ₡4.950.689,39 colones. Aunado a ello, en otro procedimiento de licitación abreviada no se localizó el informe de pago de la orden de compra 10905-1. Esto a pesar de que la jefatura de Proveeduría indicó que toda la documentación de las contrataciones se encontraba en SICOP y no en físico.

Ahora bien, en el caso de los procedimientos referentes a proyectos de obra pública de la muestra revisada, ejecutados en el año 2020, no se localizó documento de finiquito, ni justificación de su ausencia. Cabe mencionar que dichas contrataciones ya habían culminado y que a la fecha de esta Auditoría no se localizó documentación al respecto. También, se tiene que en los procedimientos de contratación de obra pública revisados no se indica ni se justifica la razón por la cual no es necesario que se realicen estudios de viabilidad ambiental, expropiación de terrenos ni remoción de servicios públicos.

Sumado a lo anterior, en la mayoría de los expedientes de la muestra revisada se identificó que se establece el costo estimado del objeto contractual, sin embargo, no se localizó evidencia que respalde la estimación realizada, así mismo, en algunas ocasiones, se indicó que la estimación del costo se realizó con base en contrataciones de la misma naturaleza llevadas a cabo anteriormente, sin embargo, no se aporta información relacionada con las últimas contrataciones para verificar que la estimación es la adecuada. Al respecto, se consultó a la administración sobre esta situación, a lo cual, mediante oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, se indicó lo siguiente: “El costo estimado indicado en las contrataciones, las establece las Unidades Solicitantes, como por ejemplo la Unidad Técnica de Gestión Vial se basa en históricos de precios y en memoria de cálculo propias, las otras unidades Municipales en contrataciones de bienes y suministros se basan en los registros de precios del mercado, estudios de mercado, o realizan la consulta en la base de datos de estadísticas de precio que la plataforma SICOP proporciona, sin embargo históricamente no se deja registro en la solicitud de compra, solo quedan registradas en sus expedientes del proyecto que se deja cada departamento.” Cabe señalar que el hecho de que no se deje registro en la solicitud de compra que evidencia el cálculo estimado del costo de la contratación impide llevar un control de las metodologías con que se calculan los mismos.



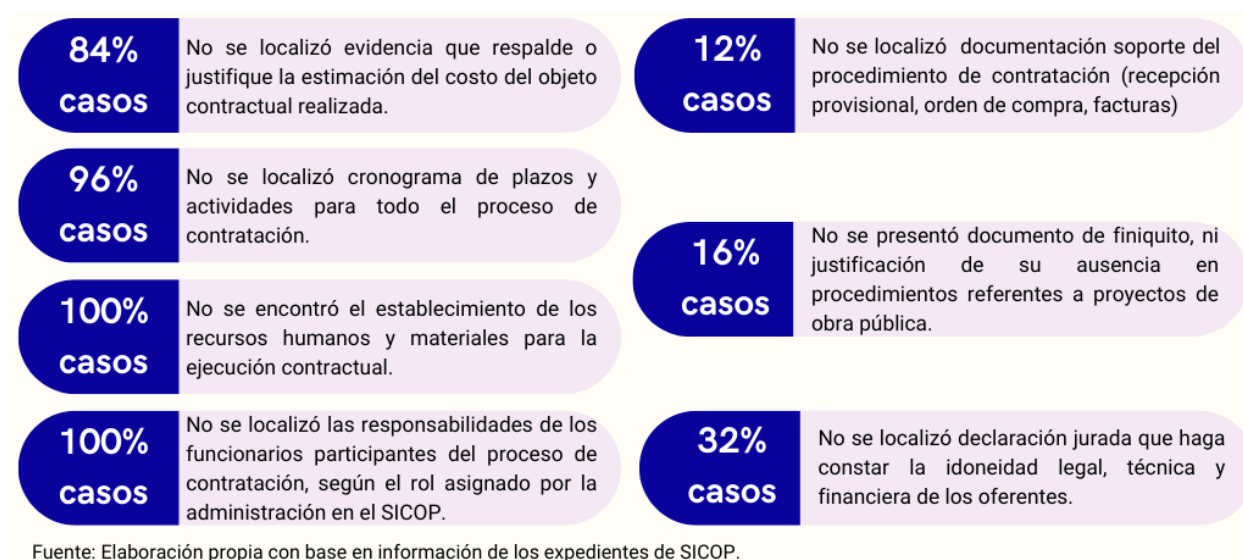
22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Otro punto importante es que en diversos expedientes de la muestra revisada no se localiza declaración jurada que haga constar la idoneidad legal, técnica y financiera de los oferentes. Esto, a su vez, provoca que las ofertas presentadas se encuentren incompletas.

Por otra parte, se identificaron dos contrataciones de la muestra revisada relacionadas con proyectos deportivos, las cuales, fueron solicitadas por el Departamento de Relaciones Públicas, dependencia que no tiene como parte de sus funciones el desarrollo de programas deportivos en el cantón. Así mismo, en la normativa referente al tema de contratación administrativa, regulada internamente, tampoco se localizó alguna disposición que permitiera que este Departamento solicite contrataciones de programas deportivos. Al respecto, se consultó a la jefatura de Relaciones Públicas la razón por la cual ejecutan este tipo de contrataciones, a lo que se respondió lo siguiente: “nosotros solamente recibimos la orden de realizar dichas labores como un recargo en nuestras funciones, asignándose un presupuesto de Educativos, Culturales y Deportivos. Al no existir una unidad específica para llevar estas tareas, con todo gusto nosotros lo realizamos desde Relaciones Públicas”.

A continuación, se presenta imagen que resume las principales alertas y riesgos detalladas en este apartado.

Imagen 3. Principales alertas y riesgos según porcentaje de ocurrencia.



Los hechos anteriormente descritos contravienen, entre otros, la siguiente normativa: artículo 7 de la **Ley de Contratación Administrativa**, el cual establece que “el procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

jerarca o titular subordinado competente. **Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución.**” (la negrita no es del original). También, se incumple con el artículo 9 -Previsión de verificación de esta misma normativa, en el que se indica que “Para comenzar el procedimiento de contratación, la Administración deberá acreditar, en el expediente respectivo, que dispone o llegará a disponer, en el momento oportuno, de los recursos humanos y la infraestructura administrativa suficiente para verificar el fiel cumplimiento del objeto de la contratación, tanto cuantitativa como cualitativamente”.

En esta misma línea, se contraviene el artículo 8 -Decisión inicial del **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa**, que señala que la decisión inicial “se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente: a) La estimación actualizada del costo del objeto, de acuerdo con lo establecido en el presente Reglamento en cuanto a la estimación del negocio. b) Indicación expresa de los recursos humanos y materiales de que dispone o llegará a disponer para verificar la correcta ejecución del objeto del contrato. En la etapa de definición de especificaciones técnicas, selección y ejecución contractual deberá participar la unidad usuaria de la Administración que formuló el requerimiento”. También, se inobserva el cumplimiento del artículo 10 -Trámite posterior a la decisión inicial, que indica que después de adoptada la decisión inicial y cumplidos los requisitos previos, se trasladará a la Proveeduría Institucional quien deberá conducir el procedimiento de contratación administrativa, de acuerdo con las siguientes actividades: Establecimiento de los controles necesarios para cumplir con el cronograma estándar de las tareas y plazos máximos previamente definidos por ésta; para los diferentes procedimientos concursales y comunicación a cada uno de los funcionarios responsables, los plazos y las tareas que deberán desempeñar, según lo establecido en el cronograma. Así mismo, hay incumplimiento del artículo 65 - Documentos a aportar, en el que se establece que “toda oferta de contener; declaración jurada que se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales, declaración jurada de que el oferente no está afectado por ninguna causal de prohibición”.

En relación con los finiquitos de los contratos de obra pública, en los carteles se establece que el “INFORME DE RECEPCIÓN DE OBRA Y LA LIQUIDACIÓN (...) b) Una vez recibida a satisfacción la obra, el Ingeniero del proyecto, suscribirá el finiquito de obra, que en todo caso se hará de conformidad con lo que establece el Artículo 160, del Reglamento de La Ley de



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Contratación Administrativa; el cual tendrá por efecto liberar a la Municipalidad de San Carlos, sus servidores y representantes, de cualquier responsabilidad contractual o extracontractual frente al contratista o su garante, pero no a estos de sus respectivas obligaciones de indemnización y garantías, ni de la permanencia de las garantías del contrato. De dicho finiquito deberá remitirse copia a la Proveeduría Institucional y al Contratista. Este artículo constituye una cláusula invariable del cartel.”, no obstante, como se indicó los finiquitos no se encuentran en el expediente ubicado en SICOP.

Por otro lado, se contraviene la norma 1.4-Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, la cual señala que “La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales”. Así mismo, la norma 1.9 - Vinculación del SCI con la calidad establece que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar y verificar la calidad de la gestión”. Finalmente, la norma 5.6 - Calidad de la información indica que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios”.

La causa de las alertas y riesgos sobre la normativa técnica y jurídica de contratación administrativa, descritas en párrafos anteriores, se debe, principalmente, a la débil o inexistente supervisión por parte de los competentes, en relación con los procesos de contratación realizados en la Municipalidad de San Carlos; así mismo, la falta de capacitación en materia de contratación administrativa y del uso del SICOP por parte de los funcionarios involucrados en el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios.

Cabe mencionar que entre las principales consecuencias que se podrían desprender de las alertas y riesgos detectados en cuanto a la normativa técnica y jurídica de contratación administrativa, se encuentran los siguientes: fraude, corrupción, adjudicaciones irregulares, afectación económica producto de la adjudicación a oferentes de mayor precio, denuncias



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

penales, tráfico de influencias, pagos irregulares, riesgo de no poder verificar en el proceso de ejecución de la compra que se haya cumplido efectivamente con el fin pretendido en el plazo establecido. Además, se dificulta la efectiva y transparente rendición de cuentas de la actividad contractual.

2.5. Proceso de Evaluación y Adjudicación de las ofertas

La fase de evaluación tiene una importante trascendencia en los procesos de contratación administrativa, pues es en esta donde se analizan cada una de las ofertas presentadas y se toma la decisión de a cuál proveedor adjudicar la contratación. Es por lo anterior, que realizar una adecuada evaluación de los proveedores contribuye a que se adjudique correctamente y, por ende, se garantice el cumplimiento del principio de eficiencia y de las metas y objetivos institucionales, así como que no exista riesgo de que se presenten recursos por parte de los oferentes que conlleven a atrasos en el proceso de contratación o incluso, en caso de irregularidades en la evaluación, a la anulación del proceso por parte de la CGR. Con respecto a los procesos de evaluación y adjudicación de las ofertas de las contrataciones de la muestra revisada se encontraron una serie de debilidades, las cuales se detallan a continuación.

En primer lugar, en uno de los procedimientos de licitación abreviada revisados no hay congruencia entre los criterios de evaluación y los criterios publicados en el cartel, ya que en el resultado de la evaluación para el criterio "plan de mantenimiento" no se aplicaron correctamente las fórmulas establecidas en el cartel, dado que a una de las empresas oferentes se le otorgó un cero de calificación, sin aportar justificación de la nota obtenida. Además, se indica que la empresa no presenta el plan de mantenimiento; sin embargo, en la oferta presentada es fácilmente localizable que sí fue aportado el respectivo plan. Esta situación provocó que la empresa no resultara adjudicada, a pesar de cumplir técnicamente con lo requerido y poseer el menor precio.

Por otra parte, en la ventana "Acto de adjudicación" de la mayoría de expedientes de la muestra revisada no se localiza fundamentación del mismo. En esta misma línea, en la ventana "Resultados del sistema de evaluación" que se encuentra en SICOP, se observó, en la mayoría de los casos, la carencia de la debida justificación de la nota obtenida por la oferta ganadora. La situación anterior puede afectar el principio de transparencia y rendición de cuentas por parte de la administración, así como la posibilidad de defenderse ante posibles cuestionamientos internos o externos sobre la adjudicación realizada.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Otro aspecto susceptible de mejora es en relación con los criterios de evaluación utilizados en los procesos de contratación, ya que se identificaron casos en los cuales, únicamente, se tomó en cuenta el precio, sin embargo, por la naturaleza del bien adquirido se considera, como una sana práctica, que se debió contemplar en la evaluación otros aspectos que permitieran obtener una garantía razonable de que el oferente adjudicado fuera el más idóneo y ofreciera la mejor calidad.

En cuanto a las subsanaciones se encontraron dos casos puntuales en que el oferente ganador no cumplió con ellas. El primero de los casos corresponde a un procedimiento de contratación directa en el que se solicitó subsanar una serie de aspectos a la empresa adjudicada, sin embargo, no se localizó evidencia, en las ventanas denominadas, “Resultado de la solicitud de información” e “Información Relacionada” localizadas en el expediente del SICOP, de que se haya subsanado lo requerido. El otro caso corresponde a un procedimiento de contratación directa en el cual se solicitó subsanar a la empresa adjudicada una serie de aspectos en relación con certificados de calidad de los materiales ofrecidos, y, bajo juramento, el representante legal de la empresa indicó que presentaría los certificados correspondientes cuando se hiciera la entrega de los materiales, no obstante, no se evidenció, en las ventanas antes mencionadas, que la documentación requerida haya sido presentada.

Adicionalmente, se identificó que la proveeduría de la Municipalidad de San Carlos no ha establecido una disposición interna que defina los márgenes para precio ruinoso y excesivo. Al respecto, se consultó a la administración el porqué de esta situación, a lo cual, mediante oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, se indicó que se contaba con un margen definido del más menos 15% para contrataciones de obra pública y que, sin embargo, este parámetro se dejó de utilizar por decisiones internas, y actualmente, se encuentra en análisis. Esto no es lo más adecuado en virtud de que se podrían aceptar precios inadecuados que favorezcan a terceros, dado que no se utilizan los márgenes definidos.

Ahora bien, el no evaluar adecuadamente las ofertas como en el caso descrito al inicio de este apartado, contraviene el artículo 5 -Principio de igualdad y libre competencia de la **Ley General de la Administración Pública**, en el que se establece que “En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales”. Así mismo, se incumple con el artículo 2 -Principios del **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa**, que señala que la actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios: eficiencia (todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

más conveniente para el interés público e institucional); igualdad (en un mismo concurso los participantes deben ser tratados y examinados bajo reglas similares).

Por otro lado, en cuanto a los casos en los que se considera que por la naturaleza de la contratación debe haber otros criterios de evaluación además del precio, el artículo 55 -Sistema de evaluación del **Reglamento a Ley de Contratación Administrativa**, indica lo siguiente: “En el cartel se establecerá un sistema de evaluación, el cual deberá contemplar los factores ponderables, el grado de importancia de cada uno de ellos, así como el método para valorar y comparar las ofertas en relación con cada factor. La Administración, podrá incluir otros factores de calificación distintos al precio, en el tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente”.

Con respecto a los casos mencionados en los que no se encontró subsanación en el expediente de SICOP, se estaría incumpliendo con el artículo 82 - Consecuencias de no atender la prevención del **Reglamento a Ley de Contratación Administrativa**, en el que se establece que: “Si la prevención de subsanar o aclarar no es atendida oportunamente, la Administración, procederá a descalificar al oferente de que se trate, siempre que la naturaleza del defecto lo amerite y a ejecutar, previa audiencia, la garantía de participación”. Por su parte, el artículo 84 - Calificación de ofertas de esta misma normativa señala que “Al sistema de calificación solamente podrán ser sometidas aquellas ofertas que sean elegibles. De éstas, la que obtenga la mayor calificación será considerada la más conveniente”.

Sumado a lo anterior, las debilidades detectadas en torno a los procesos de evaluación y adjudicación de las ofertas, derivan en el incumplimiento de la norma 1.4 - Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, en el que se indica que “la responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales. Así mismo, la norma 1.9 - Vinculación del SCI con la calidad, señala lo siguiente: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

y verificar la calidad de la gestión, para asegurar su conformidad con las necesidades institucionales”.

Entre las principales causas de los hechos anteriormente descritos se encuentra, en primer lugar, que los responsables de las fases de análisis, evaluación y adjudicación de las ofertas no han prestado el debido cuidado en la ejecución de estas actividades. Además, otra causa es la escasa experiencia y capacitación que se ha brindado a los funcionarios de la Proveeduría Municipal en torno al funcionamiento del SICOP para que sea utilizado de forma óptima. Aunado a ello, la débil supervisión del trabajo realizado en SICOP es otra de las causas de esta situación.

Lo anterior podría desencadenar la materialización de una serie de riesgos como lo son: fraude, corrupción, afectación de la igualdad de condiciones en el concurso, recursos o reclamos, reprocesos, adjudicación a oferentes de mayor precio o que no son los más idóneos, y afectación de la calidad de los bienes y servicios requeridos.

2.6. Adquisición de regalos para niños de escasos recursos

En la revisión efectuada a uno de los expedientes de contratación directa se identificaron una serie de aspectos que llaman la atención en relación con el objeto contractual, la evaluación del procedimiento y otros elementos que se detallan en los párrafos siguientes.

Primeramente, se detectó que, en el punto 3 “Información del bien, servicio u obra” del apartado “Información de solicitud de contratación”, la línea de compra no se relaciona con el objeto contractual, dado que se indica que es el servicio de equipamiento de juguetes para una sala infantil, pero los juguetes adquiridos no tienen ese fin, pues según se indica en la “solicitud de contratación” los juguetes serán entregados a niños de escasos recursos del cantón de San Carlos.

Con respecto a las subsanaciones se identificó que el oferente ganador no cumplió con ellas, ya que se solicitó subsanar una serie de aspectos a la empresa adjudicada, sin embargo, no se localizó evidencia de que esto haya sido subsanado en los apartados denominados “Resultado de la solicitud de información” e “Información relacionada” localizados en el expediente contenido en el SICOP.

Además, no fue posible determinar que la compra de los juguetes se respalde en la planificación institucional (Plan de Compras, Plan Estratégico, Plan Anual Operativo, Plan de Desarrollo Cantonal), lo anterior, en virtud de que no se localizó, en ninguno de los planes institucionales, meta u objetivo al cual se vincula la compra realizada.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Por otro lado, no se localizó, ni aportó por parte de la administración, criterio jurídico que facultara a la Municipalidad de San Carlos a comprar y obsequiar juguetes, lo anterior incumple el principio de legalidad. Al respecto, mediante oficio MSCAM-AD-P-0374-2022, la administración indicó que se desconoce el criterio legal que faculta a la Municipalidad a realizar este tipo de compras. Tampoco se encontró ni aportó, reglamento que regule el otorgamiento de regalos a niños de escasos recursos.

Otro aspecto importante de tener en consideración es que no se localizó, en el expediente de SICOP, documentación que permita determinar a quienes fueron entregados los juguetes, únicamente se indica que serán para niños de escasos recursos del cantón, sin embargo, esto no es verificable en el expediente contenido en SICOP, pues no se ubicó documentación respaldo de la entrega y análisis o estudio que permitiera determinar la situación de vulnerabilidad de los niños a los cuales les fueron entregados los juguetes.

Por otra parte, se determinó que la partida presupuestaria a la que se hace referencia en la decisión inicial (5-01-01-02-99-99) se encuentra identificada en el Plan de Inversiones en Compras de la Municipalidad de San Carlos, periodo 2020, como destinada a la compra de adornos para embellecer el edificio municipal, lo cual no se relaciona con el objeto contractual. Aunado a ello, no se localizó en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) la existencia de una partida presupuestaria dedicada a la adquisición de juguetes por parte de la Municipalidad de San Carlos.

También, se encontró incongruencia en cuanto al monto del contrato de esta compra, ya que según la información localizada en SICOP, este fue de \$4.497.183,97 colones, sin embargo, en el Plan de Inversiones en Compras se detalla que para la partida 5-01-01-02-99-99 (indicada como la partida de la cual provienen los fondos para la compra de los juguetes) se utilizaría un \$1.000.000,00 de colones.

Finalmente, en lo referente a separación de funciones incompatibles, se evidenció que para esta contratación el Departamento de Desarrollo Estratégico fue el responsable de la solicitud de compra a través de su jefatura, la cual, también jugó el rol de aprobadora, firmó la orden de compra a nombre de la Alcaldía, firmó la orden de inicio y la recepción definitiva de los bienes.

Los hechos anteriormente descritos contravienen el artículo 15 -Actividades de control de la **Ley General de Control Interno (Ley No. 8292)**, en el que se establece que con respecto a las actividades de control, son deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución, la protección y conservación de todos los activos institucionales y el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución.

Además, en el artículo 11 de la **Ley General de la Administración Pública (Ley No. 6227)** se señala que “La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes”.

Adicionalmente, debido a que en el expediente de SICOP no se encontró subsanación por parte del oferente ganador, se estaría incumpliendo con el artículo 5 -Principio de igualdad y libre competencia de la **Ley de Contratación Administrativa**, en el que se indica que “En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales. Aunado a esto, el artículo 82 - Consecuencias de no atender la prevención del **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa** expresa que “Si la prevención de subsanar o aclarar no es atendida oportunamente, la Administración, procederá a descalificar al oferente de que se trate, siempre que la naturaleza del defecto lo amerite (...)”.

Por otro lado, los aspectos susceptibles de mejora detectados en torno a la contratación en cuestión contravienen el artículo 7 - Inicio del procedimiento de la **Ley de Contratación Administrativa**, que establece que “(...) La justificación del inicio del procedimiento de 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”

En esta materia el artículo 8 -Decisión inicial del **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa** expone que la decisión administrativa se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente: a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda”.

Además, se inobserva el cumplimiento de algunas de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, a saber: norma 2.5.2 - Autorización y aprobación, la cual expone que la ejecución



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales. También, la norma 2.5.3 - Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, en la que se indica que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores”. Y, por último, la norma 5.6 - Calidad de la información, que señala que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo”.

En cuanto a la causa de los hechos planteados en torno a esta contratación, se considera que tiene su raíz en que los funcionarios involucrados se arrogaron facultades no concedidas en la normativa aplicable para la solicitud, aprobación y ejecución de la contratación realizada.

Con respecto a los principales riesgos que se podrían materializar se encuentran los siguientes: fraude, corrupción, trato desigual entre los potenciales oferentes, tráfico de influencias, incumplimiento a la normativa técnica y jurídica aplicable, relaciones de hechos, denuncias penales, afectación económica al ente municipal producto de contrataciones irregulares, e información errónea que podría afectar la toma de decisiones.

2.7. Proceso de Planificación en la Adquisición de Bienes y Servicios

El contar con un proceso de planificación óptimo en la adquisición de bienes y servicios permite definir una ruta que contemple las necesidades del cantón, que establezca las actividades que se desarrollaran en el mediano y largo plazo con el objetivo de dar cumplimiento a las metas y objetivos institucionales. En este sentido, es indispensable que las compras que realice el gobierno local respondan a las metas y objetivos definidos en los diferentes planes de la institución en aras de dar cumplimiento a estos.

En cuanto al proceso de Planificación en la Adquisición de Bienes y Servicios de las contrataciones de la muestra revisada por esta Auditoría Externa, se determinó que, en tres



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

procedimientos de contratación directa, dos de licitación abreviada y uno de licitación nacional no existe evidencia de que se encuentren vinculados a la planificación institucional, ya que en la decisión inicial no se señalan las metas u objetivos que permitan su vinculación.

Aunado a lo anterior, se identificó que, en más de la mitad de los expedientes de la muestra revisada, tanto en contrataciones directas como en licitaciones abreviadas, no hay evidencia de que la contratación se encuentre relacionada con el Plan de Adquisiciones.

Cabe mencionar que no se aportó herramienta que permita la vinculación de las compras realizadas con los diferentes planes institucionales, de manera ágil y eficiente. Al respecto, después de haber realizado reunión con la jefatura de Desarrollo Estratégico e indicarse que no se ha elaborado un instrumento o mecanismo de control que permita vincular los diferentes planes institucionales sobre la adquisición de bienes y servicios, se le solicitó, mediante oficio AE-ACE-CVABYS-021-2022 del 9 de mayo del 2022, indicar las razones por las cuales no cuentan con dicho instrumento o mecanismo; a lo cual, por medio del oficio MSCAM-DE-0065-2022 del 12 de mayo del 2022, respondió lo siguiente: "los bienes y servicios están debidamente vinculados a los planes institucionales y obedecen a metas establecidas en el Plan Anual Operativo (PAO) y presupuesto en ejercicio; a su vez cada meta del PAO se enlaza con los objetivos estratégicos y/o específicos del Plan de Desarrollo Cantonal y Plan Estratégico". Sin embargo, tras la prueba realizada por esta Auditoría Externa, se determinó que en un 38,5% de contrataciones de bienes y servicios del periodo 2020 de la muestra revisada, no se logra vincular, claramente, y de manera ágil y sencilla, que las compras se encuentren vinculadas con los diferentes planes institucionales. Aunado a ello, con respecto al instrumento que permita evidenciar dicha vinculación, se hizo referencia al SIM donde, según se indicó, se inicia el proceso de bienes y servicios para ejecutar la meta, para lo cual se anotan aspectos como: nombre del proyecto, departamento, distrito, área estratégica, programa presupuestario, meta PAO, entre otros. No obstante, esto no es un instrumento que permita hacer una vinculación de forma explícita entre los diversos planes y los bienes y servicios adquiridos.

Por otra parte, no fue posible vincular la planificación institucional con los riesgos que enfrenta la Municipalidad de San Carlos, lo anterior, en virtud de que se observó que, aunque las "Fichas técnicas de planificación" incluyen un apartado para vincular el SEVRI con los planes operativos, este se encuentra vacío, situación que también fue determinada por la Contraloría General de la República para el período en estudio.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Otro aspecto a resaltar es que se determinó que los proyectos municipales incluidos en el PAO, no indican claramente, los criterios seguidos para su selección y priorización, como, por ejemplo, el beneficio para la comunidad, congruencia con los objetivos de la estrategia institucional, la necesidad real del proyecto, el costo de este, entre otros. Lo anterior, contraviene lo establecido en la Matriz de Priorización de Proyectos localizada en el Manual de Normas y Procedimientos para la Planificación de Compras de la Municipalidad de San Carlos, hechos también determinados por la CGR.

Además, no se evidenció que la Municipalidad de San Carlos haya implementado la matriz de Banco de Proyectos de Inversión Municipal, a pesar de que en el Plan de Desarrollo Cantonal se indica que será utilizada por la Municipalidad. Al respecto, la administración indicó, mediante oficio MSCAM-DE-0059-2022 del 09 de mayo del 2022, que se encuentran trabajando en la creación de un portafolio de proyectos.

Ahora bien, las debilidades encontradas en relación con el proceso de Planificación en la Adquisición de Bienes y Servicios, evidencian el incumplimiento del artículo 7- Inicio del procedimiento de la **Ley de Contratación Administrativa**, en el cual se indica que “El procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jerarca o titular subordinado competente. Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución. La justificación del inicio del procedimiento de 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”. En esta misma línea el artículo 8 -Decisión inicial del **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa**, indica que “La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jerarca de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución. Esta decisión se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente: a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda”.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

En relación con lo anterior, el inciso “d” del Lineamiento 7.2.1 del Manual de Normas y Procedimientos para la Planificación de Compras de la Municipalidad de San Carlos, expone que “Los bienes y servicios que se soliciten deberán estar claramente identificados en el Plan Operativo Anual”. Además, se inobserva el cumplimiento del artículo 10 -Responsabilidad por el sistema de control interno de la **Ley General de Control Interno**, que estipula que “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”.

También, se incumplen la norma 4.5 -Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, la cual señala que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas”. Por su parte, la norma 4.5.2 - Gestión de proyectos, estipula que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”; además esta norma indica que las actividades de control que se adopten para tales efectos deberán abarcar como mínimo lo siguiente:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.
- c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.
- d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.

La causa de las debilidades en el proceso de Planificación en la Adquisición de Bienes y Servicios se debe, principalmente, a que no se desarrolla un proceso de seguimiento que permita verificar el grado en que se está dando cumplimiento a la implementación de actividades de control de la fase de planificación, así como, que exista, desde el inicio, una vinculación de la planificación institucional con la adquisición de bienes y servicios.

Es importante tener presente los principales riesgos y consecuencias que se podrían materializar producto de un proceso de planificación debilitado, como lo son: dificultad para determinar la generación de valor público, fraude, corrupción, elaboración y ejecución de contrataciones que pueden resultar innecesarias e insuficientes, y que no satisfacen las necesidades reales, información errónea que podría afectar la toma de decisiones; además, la inadecuada planificación de las compras limita a la entidad para identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios.

2.8. Normativa Interna sobre Contratación Administrativa desactualizada

La normativa interna (manuales, procedimientos, reglamentos, lineamientos y otros) permite orientar a los funcionarios participantes en el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios para que las actividades de cada etapa del ciclo se ejecuten de forma óptima, uniforme y con apego al bloque de legalidad. En este sentido, la Ley General de Control Interno, así como las Normas de Control Interno para el Sector Público son claras al definir la obligación del jerarca y los titulares subordinados en lo referente a contar con normativa institucional actualizada, documentada y divulgada, que contribuya al fortalecimiento del SCI.

Con respecto a lo anterior, tras la revisión efectuada a la normativa institucional de la Municipalidad de San Carlos (Procedimientos, manuales, reglamentos, lineamientos, otros) relacionada a la Adquisición de Bienes y Servicios se encontraron una serie de aspectos susceptibles de mejora, los cuales se detallan seguidamente.

Primeramente, se encontró que existen contradicciones entre el Reglamento de Contratación Administrativa de la Municipalidad de San Carlos y el Manual de Normas y Procedimientos para la Planificación de Compras, pues este último se encuentra desactualizado. Un ejemplo de ello es que el Reglamento indica que: “Será responsabilidad de la Dirección de Planificación, en coordinación con la Proveeduría Municipal, el confeccionar el Plan Anual de Compras de cada



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

periodo". Sin embargo, el Manual indica lo siguiente: "El Departamento de Proveeduría elaborará el Plan de Compras Anual, revisando que no se dupliquen los requerimientos por parte de las áreas, considerando las disponibilidades presupuestarias (..)". Por consiguiente, este último, es contrario al Reglamento Interno.

Otra contradicción encontrada es entre el procedimiento "Proceso Aprobación Solicitudes de Compra" y lo estipulado en el artículo 10 del **Reglamento Interno de Contratación Administrativa de la Municipalidad de San Carlos**, dado que este último señala que: "La decisión de iniciar al procedimiento de contratación administrativa será tomada por el Alcalde Municipal (...)". Por el contrario, el Procedimiento previamente citado establece como responsables de la aprobación tanto al Alcalde Municipal como a la Jefatura de Proveeduría, generando un incumplimiento a lo establecido en la normativa de mayor rango, en este caso, el Reglamento Interno de Contratación Administrativa de la Municipalidad de San Carlos, normativa de mayor nivel jerárquico.

Además, se determinó que el Manual de Obra Pública, se encuentra pendiente de aprobación por parte del Concejo Municipal desde el año 2014, y que se encuentra a la fecha desactualizado o sea no está vigente. Situación que fue corroborada tanto por parte del Departamento de Control Interno como por la UTGV.

Además, cabe mencionar que no se localizó, ni se obtuvo evidencia de la existencia de un procedimiento que regule y oriente a los funcionarios sobre la elaboración de declaraciones juradas de bienes.

También fue posible identificar que la mayoría de los procedimientos institucionales, relacionados con la adquisición de bienes y servicios, no se encuentran ajustados al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y menos a la normativa en materia de contratación administrativa que entrará en vigencia a partir de diciembre 2022.

Sumado a lo anterior, se identificó por parte de esta Auditoría Externa, y fue informado, a su vez, por el Departamento de Control Interno, que los reglamentos y los manuales son aprobados por el Concejo Municipal, sin embargo, tanto el alcalde como las jefaturas de los diferentes departamentos, en la práctica actúan de forma contraria a lo establecido en la normativa, sin que se hayan realizado las acciones pertinentes para modificar y oficializar los citados reglamentos y manuales, mediante el Concejo Municipal, el cual es el competente para oficializar esta normativa, ya que fue ese órgano colegiado quien la formalizó.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Otro aspecto importante es que se determinó que se han ejecutado en la práctica, actividades de control en relación con la materia de contratación administrativa, a partir del último trimestre del 2021, las cuales no se encuentran reguladas en ningún manual o procedimiento, por ejemplo, la elaboración del índice de los informes de pago, las listas de chequeo de la revisión del informe de pago que realizan las jefaturas de las unidades ejecutoras, por lo que deberán de considerarse en la normativa que se actualice, oficialice, divulgue, ejecute y se le dé seguimiento.

Finalmente, es importante destacar que, con respecto a la desactualización existente en la normativa interna relacionada con el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios, la administración mediante oficio MSCAM-AD-P-0160-2022 indicó lo siguiente: “Realmente el departamento de Proveeduría no cuenta con la capacidad de recurso humano para darle continuidad al tema, donde debe actualizar más de 29 manuales, procedimientos y reglamentos”.

Ahora bien, sobre esta materia el artículo 4 de la **Ley General de la Administración Pública (Ley No. 6227)** expone que “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”. Además, el artículo 11 de esta misma normativa señala que “La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes”.

Así mismo, contar con normativa interna en materia de contratación administrativa desactualizada, implica el incumplimiento del artículo 10 -Responsabilidad por el Sistema de Control Interno de la **Ley General de Control Interno**, la cual establece que “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”. Aunado a ello, en el artículo 15 -Actividades de control se indica que en esta materia son deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución, la protección y conservación de todos los activos institucionales; el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución; la conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

El hecho de que la normativa interna relacionada al proceso de contratación administrativa se encuentre desactualizada se debe, principalmente, a que la administración no ha priorizado el tomar medidas definitivas para que se cuente con la normativa interna debidamente revisada, actualizada, formalizada, divulgada e implementada, así como dado el seguimiento respectivo.

Esta situación podría generar la materialización de riesgos y consecuencias tales como inexistencia de uniformidad en la realización de actividades y tareas, impunidad, incumplimiento a la normativa técnica y jurídica aplicable, reprocesos, afectación en la toma de decisiones, confusión en los funcionarios al contar con normativa distinta que versa sobre un mismo asunto, así como, inapropiada gobernanza en la actividad contractual, ante la falta de normas internas, buenas prácticas y controles que orienten la ejecución de los procesos de contratación, y a su vez, contribuyan al logro de los objetivos y metas institucionales.

2.9. Clima Organizacional del Departamento de Proveeduría

Como parte del estudio denominado “Evaluación del Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios de la Municipalidad de San Carlos”, realizado por esta Auditoría Externa, se llevó a cabo un diagnóstico del clima organizacional del Departamento de Proveeduría. Para ello, se aplicó un cuestionario para medir el grado de satisfacción del personal de este Departamento, contemplando elementos clave del clima organizacional, como lo son: sentido de pertenencia, efectividad en el control y supervisión, cooperación y relación con los compañeros, eficiencia de operación, satisfacción con la remuneración y condiciones laborales, capacitación y entrenamiento, comunicación ascendente y descendente, y equilibrio en las cargas de trabajo.

Ahora bien, para la evaluación de estos factores se utilizó, como instrumento de recolección de información, un cuestionario de 50 ítems, aplicado a 9 funcionarios del Departamento de Proveeduría de la Municipalidad de San Carlos. Para completar el cuestionario se solicitó a los funcionarios otorgar a cada ítem un puntaje del 1-100, de acuerdo con la siguiente escala:



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Totalmente es desacuerdo (1-20); Parcialmente en desacuerdo (21-40); Ni de acuerdo ni en desacuerdo (41-60); Parcialmente de acuerdo (61-80); Totalmente de acuerdo (81-100).

Además, para efectos de categorizar el promedio de cada factor se utilizó la siguiente escala:

Tabla 1. Escala de evaluación

Escala de evaluación		
Totalmente de acuerdo	81-100	Alto
Parcialmente de acuerdo	61-80	Medio
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	41-60	Bajo
Parcialmente en desacuerdo	21-40	Bajo
Totalmente en desacuerdo	1-20	Bajo

Fuente: Elaboración propia

En relación con lo anterior se obtuvo que ninguno de los factores contemplados en el diagnóstico obtuvo un resultado alto. Además, únicamente dos de los factores obtuvieron un resultado medio (sentido de pertenencia y cooperación y relación con los compañeros). Por su parte, los resultados de seis de los factores evaluados fueron bajos (efectividad en el control y la supervisión, eficiencia de operación, satisfacción con la remuneración y las condiciones laborales, capacitación y entrenamiento, comunicación ascendente y descendente, y equilibrio en las cargas de trabajo). Además, con base en los resultados de cada uno de los factores, en términos de clima organizacional se obtuvo una calificación de 49,35 puntos como promedio general del Departamento de Proveeduría.

Tabla 2. Promedio de factores

Número de factor	Nombre del factor	Promedio
1	Sentido de pertenencia	62,28
2	Efectividad en el control y la supervisión	42,65
3	Cooperación y relación con los compañeros	70,74
4	Eficiencia de operación	43,53
5	Satisfacción con la remuneración y condiciones laborales	53,24
6	Capacitación y entrenamiento	41,06
7	Comunicación ascendente y descendente	43,97
8	Equilibrio en las cargas de trabajo	37,13
Promedio del departamento: 49,35		

Fuente: Elaboración propia



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Además, se determinó que más de la mitad de los funcionarios encuestados, específicamente un 56%, se encuentra en total desacuerdo con la afirmación “los responsables ejecutan la supervisión correspondiente en el Departamento de Proveduría, oportunamente y aplicando mecanismos actualizados”. Por su parte, un 33% se encuentra parcialmente en desacuerdo y solo un 11% se encuentra parcialmente de acuerdo con dicha afirmación.

Gráfico 1. Percepción sobre la supervisión correspondiente en el departamento de proveeduría, oportunamente y aplicando mecanismos actualizados.



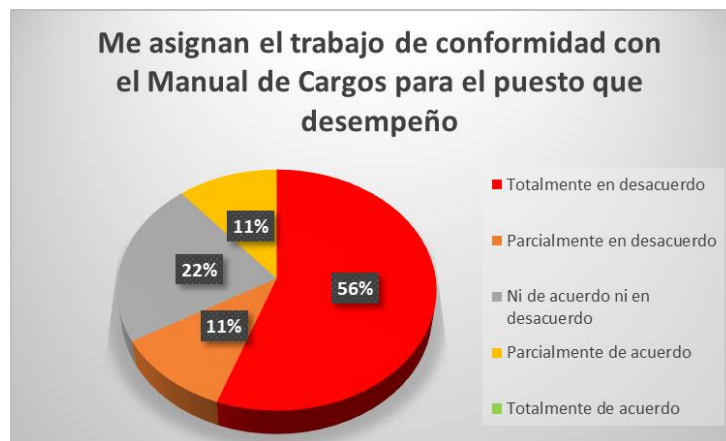
Fuente: Elaboración propia con base en información de cuestionario aplicado.

Sumado a lo anterior, un 56% de los funcionarios del Departamento de Proveduría está totalmente en desacuerdo con que se les asigna el trabajo de conformidad en el Manual de Cargos para el puesto que desempeñan; un 11% se encuentra parcialmente en desacuerdo con la afirmación; un 22% de los encuestados no está ni de acuerdo ni en desacuerdo; y solo el 11% restante se encuentra parcialmente de acuerdo con que el trabajo que le asignan es congruente con lo establecido en el Manual de Cargos para su puesto. Al respecto, entre los comentarios de algunos de los funcionarios encuestados se encuentran los siguientes: “existe gran desmotivación de todo el personal, nuestras funciones no están acorde a nuestro manual de puestos”; “considero que se debe hacer una reestructuración de funciones y puestos”.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

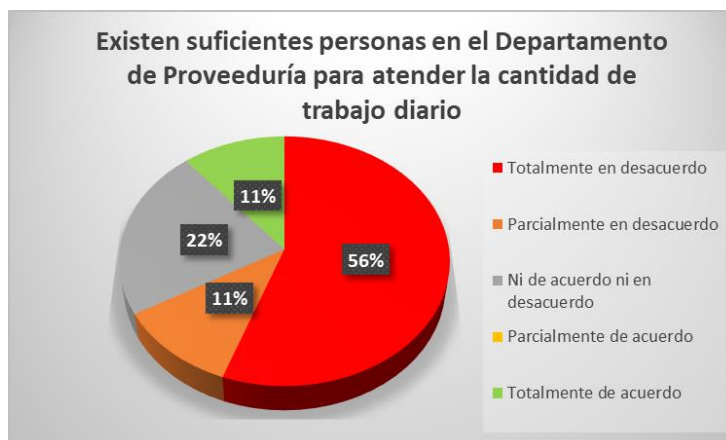
Gráfico 2. Percepción sobre la asignación de trabajo de conformidad con el Manual de Cargos para el puesto que desempeñan.



Fuente: Elaboración propia con base en información de cuestionario aplicado.

También, se obtuvo que un 56% de los encuestados se encuentran en total desacuerdo con la afirmación de que “existen suficientes personas en el Departamento de Proveeduría para atender la cantidad de trabajo diario”; un 11% está parcialmente en desacuerdo con dicha afirmación; un 22% no se encuentra ni de acuerdo ni en desacuerdo; y únicamente un 11% considera que sí existen suficientes personas para llevar a cabo las labores asignadas.

Gráfico 3. Percepción sobre la existencia de suficientes personas en el Departamento de Proveeduría para atender la cantidad de trabajo diario.



Fuente: Elaboración propia con base en información de cuestionario aplicado.

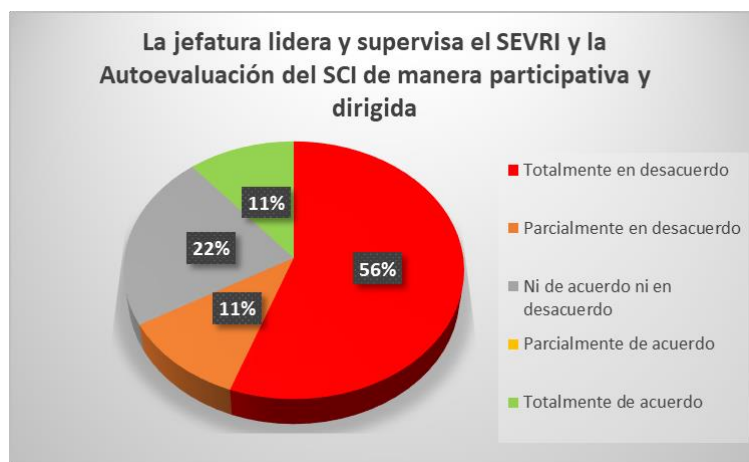
Por otro lado, un 56% de los funcionarios del Departamento de Proveeduría indicaron estar en total desacuerdo ante la afirmación: “La jefatura lidera y supervisa el SEVRI y la Autoevaluación



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

del SCI de manera participativa y dirigida”. Además, un 11% se mostró en parcial desacuerdo; mientras un 22% manifestó no estar de acuerdo ni en desacuerdo; y solo un 11% estuvo totalmente de acuerdo con la afirmación.

Gráfico 4. Percepción sobre la forma en que la jefatura lidera y supervisa el SEVRI y la Autoevaluación del SCI.



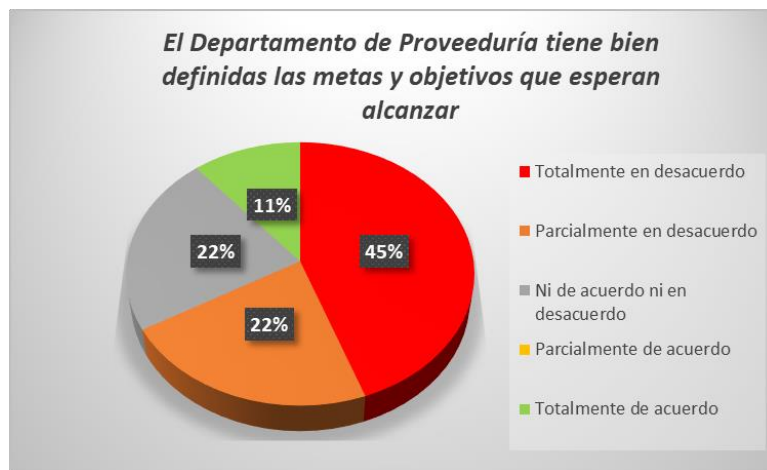
Fuente: Elaboración propia con base en información de cuestionario aplicado.

Cabe mencionar que también se obtuvo resultados bajos en ítems relacionados con el liderazgo ejercido por la jefatura; esto en aspectos como: tomar en cuenta y valorar las ideas, sugerencias, y preocupaciones del personal, comunicación sobre asuntos y cambios importantes a lo interno del Departamento. Al respecto, uno de los funcionarios señaló en los comentarios del cuestionario aplicado: “es sumamente difícil externar una idea para apoyar el buen funcionamiento del departamento ya que no se nos toma en cuenta”. Otro de los funcionarios comentó: “necesitamos que el jefe sea más un líder que un jefe y que tome más en cuenta las opiniones de cada uno de nosotros”.

Otro resultado obtenido tras la aplicación del cuestionario es que un 45% de los funcionarios encuestados está en total desacuerdo con la afirmación de que “El Departamento de Proveeduría tiene bien definidas las metas y objetivos que esperan alcanzar”. Además, un 22% se encuentra parcialmente en desacuerdo. Por su parte, otro 22% indica no estar ni de acuerdo ni en desacuerdo; y un 11% considera que sí se encuentran bien definidas las metas y objetivos del departamento.

22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Gráfico 5. Percepción sobre la definición de metas y objetivos en el Departamento de Proveeduría.



Fuente: Elaboración propia con base en información de cuestionario aplicado.

Finalmente, se encontró que existe un porcentaje significativo (44%) de funcionarios que percibe que existen factores en el ámbito de proveeduría que podrían conducir a la materialización de riesgos de fraude y corrupción. En esta misma línea, la mayoría de los encuestados (56%) considera que no han recibido información ni sido capacitados en aspectos relacionados con riesgos de fraude y corrupción.

Lo anterior denota un clima organizacional debilitado en el Departamento de Proveeduría, lo cual no concuerda con lo establecido en la norma 2.3 - Fortalecimiento de la ética institucional de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, la cual establece que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el fortalecimiento de la ética en la gestión, mediante la implantación de medidas e instrumentos formales y la consideración de elementos informales que conceptualicen y materialicen la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos de la institución, y que conlleven la integración de la ética a los sistemas de gestión”. Así mismo, se inobserva lo establecido en la norma 2.3.2 - Elementos informales de la ética institucional, en la que se estipula que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben vigilar y fortalecer los elementos informales del ambiente ético institucional, a fin de asegurar que apoyen el funcionamiento, en la gestión cotidiana, de los factores formales vigentes. En ese sentido, deben contemplar factores tales como los siguientes: el clima organizacional, el estilo gerencial, los modelos de toma de decisiones, los valores compartidos, las creencias y los comportamientos de los distintos



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

integrantes de la institución, y su ajuste a los valores y demás mecanismos que sustentan la ética institucional”

En virtud de todo lo antes expuesto, esta Auditoría Externa determinó que la causa principal del clima organizacional debilitado en el Departamento de Proveeduría de la Municipalidad de San Carlos es que el tipo de liderazgo ejercido por la jefatura de dicho departamento no ha contribuido a promover un clima organizacional óptimo, lo cual, podría estar propiciando que el Departamento tienda hacia una estructura mecanicista, la cual afecta la gestión por resultados.

Lo anterior podría originar la materialización de ciertos riesgos y consecuencias, a saber: desmotivación e insatisfacción del personal, disminución de la productividad, dificultad para alcanzar metas y objetivos institucionales, errores en procedimientos y actividades del departamento, estrés en los funcionarios, aumento en los tiempos de ejecución de labores y comunicación poco asertiva con la jefatura.

2.10. Índice de Capacidad de Gestión de Adquisiciones (ICGA)

La Contraloría General de la República realizó en el periodo 2020 un estudio sobre el ICGA de la Municipalidad de San Carlos, tomando como referencia las contrataciones realizadas en el año 2018, para lo cual utilizó un cuestionario en el que se consideraron 6 pilares, dicho cuestionario fue remitido mediante oficio DFOE-DL-1681 a la Municipalidad, y en oficio MSCAM-1597-2019 del 26 de septiembre del 2019, el Alcalde Municipal ordenó a la jefatura de Proveeduría a que procediera a completar el debido formulario, así como que se remitiera un plan de trabajo en el que se ejecutaran cada una de las acciones y el cual contemplara el nombre de la persona a cargo de recopilar la información requerida. Los resultados de este estudio fueron expuestos en el informe DFOE-DL-SGP-00001-2020.

Ahora bien, el Índice de Capacidad de Gestión de las Adquisiciones, de acuerdo con la CGR, tiene como objetivo principal el determinar el grado de madurez de la institución, de manera que al aplicarse pueda ser tomado como fuente de referencia y criterio para el fortalecimiento de la gestión del proceso de adquisiciones; así mismo, se convierte en un insumo útil para la implementación de buenas prácticas. A continuación, se describen cada uno de los 6 pilares que abarca el estudio:

- **Marco institucional:** En este se pretende fortalecer tanto la gobernabilidad como la coordinación entre unidades externas e internas. Para ello se promueve que la municipalidad cuente con normativa interna en la cual se definan los parámetros que



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

regulen la gestión de adquisiciones, tanto a lo largo del proceso, como en todo su ciclo de vida.

- **Planificación de las adquisiciones:** Hace referencia a la necesidad de que la municipalidad cuente con una planificación de sus compras, la cual sea acorde con la estrategia institucional. También engloba la elaboración del cartel, el registro de proveedores, la determinación de roles y responsabilidades que sustente la decisión inicial.
- **Selección del contratista:** Se refiere al conjunto de buenas prácticas y de normas internas, definidas por el gobierno local para la selección del contratista, la invitación, apertura de las ofertas, así como su análisis y evaluación; esto de forma complementaria a la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
- **Ejecución contractual:** Busca que la municipalidad cuente con personal con roles y responsabilidades para llevar a cabo el refrendo interno de los contratos. Así mismo, contempla la implementación de prácticas de control en torno a las garantías de participación y cumplimiento, la atención a las peticiones presentadas por el contratista durante la ejecución contractual; así como, lo referente al análisis de las etapas de gestión del cobro de multas, ejecución de cláusulas y modificación de contratos.
- **Integridad y Rendiciones de Cuentas:** Promueve que los gobiernos locales implementen un sistema de adquisiciones que contemple elementos que permitan operar con honestidad, rectitud y transparencia. También, promueve que se cuente con un sistema de adquisiciones que posibilite rendir cuentas a la ciudadanía.
- **Adquisiciones por medios electrónicos:** Promueve que las municipalidades implementen el uso de plataformas digitales que permitan tramitar los procesos de compras, garantizando a los usuarios un libre acceso; en esta misma línea, se debe contar con acciones de control para la seguridad, privacidad y autenticación de datos. Así mismo, contempla que los gobiernos locales determinen roles y responsabilidades en torno a la ejecución de los procedimientos de contratación administrativa por medios electrónicos.

22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Imagen 3. Pilares del Proceso de Adquisiciones del Índice de Capacidad de Gestión de las Adquisiciones.



Fuente: Elaboración propia.

Una vez concluido el estudio realizado por la CGR se determinó que la Municipalidad de San Carlos se encontraba en un nivel básico, obteniendo como puntaje un 52.49, por lo que se recomendó tomar las medidas necesarias para mejorar la calificación obtenida y, por ende, mejorar el ICGA. Es por esto que, esta Auditoría Externa realizó las entrevistas, consultas, y análisis necesarios con el fin de determinar la implementación de medidas correctivas, por parte de la administración activa, en relación con los hechos anteriormente descritos.

Al respecto, se realizaron varias reuniones con el Proveedor Municipal y se consultó mediante oficio sobre la situación actual y las medidas ejecutadas para el mejoramiento del ICGA. Específicamente, se consultó al Proveedor Municipal sobre las razones por las cuales el Índice de Capacidad de Gestión de Adquisiciones se encuentra en el mismo estado que cuando fue aplicado por la Contraloría General de la República, a lo cual, se dio respuesta, mediante el oficio MSCAM-AD-P-0160-2022, en el que se indica lo siguiente: “En procura de cumplir con lo indicado por la Contraloría General de la República en relación al ICGA en su momento, se inició con 3 funcionarios para la revisión, modificación y actualización de los manuales de procedimientos, sin embargo, fue imposible continuar con dicha labor porque se debían de dejar de realizar sus funciones diarias por reunirse y ver los manuales en cuestión. Aunado a lo anterior, por orden de la Alcaldía hemos tenido que colaborar en la actualización de otros manuales, como, por ejemplo: Caja Chica, Autorización de pago de egresos y Pago a Proveedores; que también han requerido de tiempo y de recurso humano del departamento para la actualización de los mismos. Realmente el departamento de Proveeduría no cuenta con la capacidad de recurso humano para darle continuidad al tema (...)”.

Por otra parte, se consultó sobre esta materia a la Jefatura del departamento de Relaciones Públicas, específicamente sobre los ítems 53 (Participación de la sociedad civil y de las partes



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

interesadas en el proceso de adquisiciones) y 61 (Canales de comunicación que permitan recibir denuncias sobre fraude, corrupción o conducta poco ética en el proceso de adquisiciones) de la herramienta del ICGA, ejecutada por parte de la CGR en su estudio, a lo cual, mediante oficio MSCAM-RP-038-2022, se indicó lo siguiente: “(...) Tras conversación sostenida con su persona, he concluido que, durante el estudio realizado en el año 2020, se respondió negativamente al ítem 53 y afirmativo al ítem 61. Sin embargo, tras un análisis más profundo, se llega a la conclusión de que ambas respuestas deben ser negativas. Desde mi punto de vista, tal y como se lo expresé vía telefónica, estas labores solicitadas no corresponden al Departamento de Relaciones Públicas, sino más bien deberían ser asignadas a una Contraloría de Servicios, pues dentro de nuestras funciones, únicamente nos corresponde atender consultas y denuncias emitidas por medios de prensa.”.

En esta misma línea, se consultó al departamento de Desarrollo Estratégico sobre los ítems 13 (Existencia de un sistema de medición del desempeño), 14 (Uso de la información obtenida del análisis del desempeño para la planificación de las adquisiciones), 15 (Existencia de portafolios de proyectos de necesidades de activos y de servicios ligados a la planificación y presupuestación), 16 (Existencia de un programa de adquisiciones publicado en el primer mes de cada periodo presupuestario), 19 (Existencia de disposiciones internas para confeccionar cronogramas de las contrataciones) y 20 (Pasos a seguir establecidos en las disposiciones internas para realizar la estimación del negocio previo a la decisión inicial) de la herramienta elaborada por la CGR, a lo cual, mediante oficio MSCAM-DE-0059-2022, se respondió lo siguiente respectivamente:

Punto 13: “(...) Por parte de Desarrollo Estratégico no existe un sistema de medición del desempeño del proceso de adquisiciones, ignoro si el Departamento de Proveeduría posee alguna herramienta al respecto.” / Punto 14: “Por parte de Desarrollo Estratégico no existe un sistema de medición del desempeño del proceso de adquisiciones, ignoro si el Departamento de Proveeduría posee alguna herramienta al respecto. / Punto 15: “Se trabaja por parte del Departamento de Gestión de proyectos en la creación de un portafolio de proyectos. Como se indicó en el punto 13 se coparticipa en el proceso de elaboración del plan de compras.” / Punto 16, 19 y 20: “Como se indicó en el punto 13 se coparticipa en el proceso de elaboración del plan de compras. Ignoro si el Departamento de Proveeduría posee alguna herramienta al respecto.”

En relación con lo anterior, la jefatura de Desarrollo Estratégico señala que: “(...) por tradición cualquier cosa que indique planificación lo relacionan con el departamento de Desarrollo



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Estratégico (...).” Así mismo, indica que los puntos a los que se dio respuesta previamente son competencias aparentemente de la Proveeduría Municipal.

Adicionalmente, en esta misma línea, se consultó mediante oficio al departamento de Recursos Humanos sobre los siguientes puntos, 11, 12, 52 y 63, a lo cual, en oficio MSC-AM-RH-00173-2022 del 06 de mayo del 2022, se indicó lo siguiente respectivamente: Punto 11: Se suministra un resumen de capacitaciones en el ámbito municipal, de las cuales, no se evidencia participación de los funcionarios de la Proveeduría Municipal. / Punto 12: En relación con este punto no se suministró disposiciones internas sustentadas en indicadores que promuevan una baja rotación del personal vinculado con el proceso de adquisiciones. / Punto 52: No se encontró relación entre la respuesta brindada por la jefatura de Recursos Humanos y el punto en cuestión. / Punto 63: Se aportó Manual de Ética y Conducta de la Municipalidad de San Carlos. Sin embargo, no se aportó, ni localizó evidencia de que se hayan realizado capacitaciones y diferentes actividades que propicien la concientización y fomenten el compromiso de su cumplimiento por parte de los funcionarios relacionados con el proceso de contratación administrativa.

En virtud de lo anterior, esta Auditoría Externa determinó que a la fecha de realización de este estudio no existe mejoramiento significativo en el ICGA de la Municipalidad de San Carlos, pues de todos los puntos consultados únicamente se aportó evidencia del mejoramiento o corrección de los señalado en el punto 63.

Las debilidades encontradas respecto al ICGA, descritas previamente, evidencian incumplimiento del artículo 10 -Responsabilidad por el sistema de control interno de la **Ley General de Control Interno**, en el que se estipula que “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 relación con esto, el artículo 13 de esta misma normativa expone que “En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios; desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno; establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Ahora bien, la causa principal de los hechos antes descritos es que el llenado del instrumento del ICGA no se realizó con la debida coordinación entre los departamentos involucrados, ni con el debido cuidado. Aunado a lo anterior, no se dio seguimiento a los diferentes aspectos del ICGA que se determinó no eran cumplidos por la Municipalidad. Así mismo, la falta de seguimiento al proceso de definición e implementación de las acciones de mejora al ICGA permitió que la situación expuesta se presentara.

Por último, se debe tener presente que las debilidades en torno al ICGA pueden desencadenar la materialización de riesgos y consecuencias, tales como el incurrir en errores en los trámites y actos al margen del ordenamiento jurídico, impunidad, normativa técnica y jurídica institucional, relacionada con el proceso de adquisiciones, desactualizada o inexistente, dificultad para alcanzar metas y objetivos institucionales, incumplimiento a la responsabilidad de promocionar el desarrollo de las comunidades y prestación de servicios básicos eficaces, eficientes y oportunos, producto de la carencia de sólidos procesos de adquisición, fraude, corrupción; además podrían presentarse irregularidades en la adquisición de bienes y servicios, y se dificulta la efectiva y transparente rendición de cuentas de la actividad contractual.

2.11. Gestión de riesgos (SEVRI) y Autoevaluación del Sistema de Control Interno de la Proveeduría y otros departamentos

La Gestión de Riesgos (SEVRI) tiene como principal objetivo anticiparse a posibles situaciones que podrían generar una afectación a la institución, por tanto, esta actividad permite identificar y administrar los posibles riesgos que podría materializarse, contribuyendo a disminuir su impacto por medio de la implementación de medidas de prevención o actividades de contingencia.

Por otra parte, la Autoevaluación del Sistema de Control Interno, contribuye en la identificación de debilidades relacionadas con la operatividad de la institución, su normativa interna, la documentación utilizada en el desarrollo de las actividades y cualquier otra actividad relacionada con el control interno institucional, permitiendo a los competentes tomar las medidas necesarias para fortalecer, corregir, actualizar o desarrollar las acciones necesarias para contar con un sistema de control interno optimo.

En este sentido, en la Convención de Organización de las Naciones Unidas (ONU) contra la corrupción, realizada el 29 de setiembre del 2003, se establece en el artículo 9 punto 2 inciso d)



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

lo siguiente: “Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán entre otras cosas: (...) d. **Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno.**” (El subrayado no pertenece al original).

En relación con el Sistema Especifico de Valoración de Riesgos (SEVRI) y la Autoevaluación del Sistema de Control Interno (ASCI) de la Proveeduría de la Municipalidad de San Carlos y otros departamentos de este mismo gobierno local se identificaron una serie de debilidades y aspectos susceptibles de mejora, sobre los cuales se amplía a continuación.

En primer lugar, se resalta que la Proveeduría Institucional no aportó el SEVRI del periodo 2020, a pesar de que se le solicitó en 3 ocasiones, en su lugar suministró matriz que se encontraba incompleta e incorrectamente elaborada. En este sentido, el documento aportado carece, se encuentra incompleto o elaborado de forma incorrecta en lo referente a: Título del documento, periodo que abarca la gestión de riesgos (SEVRI), participantes (Nombre, firma, puesto), elaborador y aprobador, el riesgo en sus diferentes elementos (Evento, causa, consecuencia), tipo de riesgo, dueño del riesgo, descripción del riesgo, KRI, KCI, análisis del riesgo, análisis de la causa, análisis de consecuencias, nivel de riesgo inherente, análisis de controles, nivel de riesgo residual, evaluación de riesgos, tratamiento de riesgos, actividades de seguimiento y monitoreo.

Además, se determinó que la gestión de riesgos referente a las licitaciones públicas, entre ellas los proyectos de obra pública, no se realiza de forma correcta y de conformidad con el marco normativo aplicable, específicamente el inciso e) del artículo 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (N° 33411), establece que en las licitaciones públicas, salvo que por la naturaleza del objeto no resulte pertinente, deberá acreditarse la existencia de estudios que demuestren que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con una eficiencia y seguridad razonables. (...) / **La seguridad razonable será determinada una vez considerados los riesgos asociados de la contratación, y éstos sean analizados y evaluados para adoptar las medidas pertinentes de administración de riesgos, según lo dispone la Ley General de Control Interno.**

Como ya se indicó en este informe, en oficio MSCAM-0617-2022 del 10 de mayo del 2022, la Alcaldía informó lo siguiente en relación con la gestión de riesgos: “(...) Sobre la matriz de valoración de riesgos de la Alcaldía, es un tema pendiente a desarrollar todavía, sin embargo, se



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

le solicitó al Departamento de Control Interno realizar una “Propuesta de Prevención de Fraude y Corrupción” para trabajar dicha matriz.”.

En general, no se obtuvo evidencia de que, en la gestión de riesgos de proveeduría, de las licitaciones Públicas (Obra Pública) se consideraran los riesgos disruptivos, como son: Inundaciones, incendios, cambios en la legislación, crisis financiera, ataques terroristas, ataques cibernéticos, caídas de red, pandemias y riesgos de fraude y corrupción, entre otros.

Ahora bien, en relación con la Autoevaluación del Sistema de Control Interno, se solicitó a la administración aportar la correspondiente al año 2020, sin embargo, se suministró la ASCI del 2019. Al revisar dicha autoevaluación se observa que, a pesar de que, a través del estudio realizado se determinan una serie de aspectos susceptibles de mejora en la proveeduría, únicamente se priorizan 3 temas relacionados con compromiso superior – transparencia, gestión de la ética – sensibilización y ética – rendición de cuentas; estableciendo en los planes de mejora, para los dos primeros puntos, reuniones y charlas con los colaboradores, y en el último, elaboración de informes mensuales por parte de los analistas de compras donde se detallen las tareas realizadas.

Las situaciones identificadas por esta Auditoría Externa en lo referente al SEVRI y la ASCI, son contrarias al artículo 13 – Ambiente de Control, de la **Ley General de Control Interno**, el cual señala que serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: (...) b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.

Así mismo, se inobserva el artículo 14 - Valoración del riesgo, de esta misma Ley, el cual indica, en relación con la valoración de riesgos, que serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: / a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos. / b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos. / c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable. / d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Las **Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)**, señalan en su artículo 2.1 - Ámbito de aplicación, que “toda institución pública deberá establecer y mantener en funcionamiento un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) por áreas, sectores, actividades o tareas, de acuerdo, como mínimo, con lo establecido en estas directrices generales que serán de acatamiento obligatorio.

Además, las debilidades en relación con el SEVRI del Departamento de Proveeduría contravienen el artículo 4.7 - Documentación de riesgos, de las directrices de previa cita, el cual señala que “se deberá documentar la información sobre los riesgos y las medidas para la administración de riesgos que se genere en cada actividad de la valoración del riesgo (identificación, análisis, evaluación, administración y revisión).

Cabe señalar que también se inobserva el cumplimiento de la norma 3.1 - Valoración del riesgo de las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la cual se establece que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.”

Así mismo, la norma 3.2 - Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI), de las normas de previa cita, señala que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.

La situación que existe en relación con el SEVRI y la ASCI en la Proveeduría Municipal se debe, principalmente, a que no existe una cultura de riesgos en la organización, lo que ha generado que los responsables no estén consientes de la importancia que la gestión de riesgos tiene para los de diferentes planes institucionales, departamentos, procesos, procedimientos, actividades y tareas; lo cual no ha permitido posicionar a la institución en un nivel de riesgo aceptable, requerimiento establecido en la Ley General de Control Interno.

Lo anterior, podría generar la materialización de riesgos y consecuencias tales como fraude, corrupción, gestión desarticulada de riesgos, poca comprensión y débil seguimiento de los



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

controles internos, materialización de los riesgos de continuidad del servicio de proveeduría afectando a toda la institución, carencia de información actualizada en torno a los riesgos más relevantes de los procesos de contratación administrativa, carencia de controles que minimicen los posibles efectos de la materialización de riesgos, incumplimiento a la normativa técnica y jurídica aplicable, entre otros.

2.12. Libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa

Los libros de actas son el principal mecanismo de control dentro de los órganos colegiados, pues es en este dónde se plasman cada uno de los temas contemplados en las sesiones, los acuerdos tomados, las votaciones de los acuerdos, entre otros aspectos de vital importancia para la rendición de cuentas y transparencia del accionar, en este caso, de la Comisión de Contratación Administrativa. Por lo tanto, contar con un libro de actas debidamente legalizado por el competente (Auditoría Interna), se convierte en una necesidad y obligación por parte de la Comisión de Contratación Administrativa.

Sin embargo, según las actas suministradas por la administración, correspondientes a las sesiones de la Comisión de Contratación Administrativa, se puede afirmar que, el libro de actas no se encuentra legalizado por el Auditor Interno, esto en virtud de que no se observó, en las actas aportadas, el sello de la Auditoría Interna correspondiente al acto de legalización de estas. Así mismo, no se observó, en ninguna de las actas, foliatura que garantice la integridad del libro en su contenido. Cabe señalar, que el libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa es de gran importancia, pues es en este dónde se deja constancia y respaldo de las sesiones celebradas por dicha Comisión, y, por consiguiente, de las decisiones tomadas por los miembros que la conforman. La importancia de que este libro esté debidamente legalizado recae en que brinda garantía razonable de la autenticidad de la información y documentación respaldo que se contenga en las actas, es decir, garantiza que esta sea la correcta y que el medio en que se encuentra sea el oficial.

Esta situación es contraria y, por ende, incumple el artículo 22 – Competencias, de la **Ley General de Control Interno**, el cual señala que compete a la auditoría interna el autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.

Así mismo se inobserva lo estipulado en el artículo 3 de la **Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos** el cual señala, según criterio DFOE-PG-0049 de la CGR, “(...) que



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos y que cualquier norma del ordenamiento jurídico en la que se haga referencia a un documento o comunicación, se entenderán de igual manera tanto los electrónicos como los físicos. Indica además que el empleo del soporte electrónico para un documento determinado no dispensa, en ningún caso, el cumplimiento de los requisitos y las formalidades que la ley exija para cada acto o negocio jurídico en particular.”

Por otra parte, la situación expuesta contraviene lo establecido en la norma 4.4.4 - Libros legales, de las, **Normas de Control Interno para el Sector Público** la cual señala que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar que se disponga de los libros contables, de actas y otros requeridos por el bloque de legalidad, según corresponda, y que se definan y apliquen actividades de control relativas a su apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia.”

También se incumple con la norma 4.4 - Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información, de las normas de previa cita, la cual establece que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas (...)”.

Por su parte, la Contraloría General de la República en su criterio DFOE-PG-0049, señala que “(...) las auditorías internas, así como los jefes y titulares subordinados, tienen la libertad y responsabilidad de definir los procedimientos internos para la realización de las actividades de apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia de libros en su institución. El aseguramiento razonable de la autenticidad de los actos registrados deberá ser el objetivo principal a alcanzar al momento de definir dichos procedimientos, de modo tal que se garantice la confiabilidad e inalterabilidad de los actos registrados.” Lo anterior, también

Esta Auditoría Externa considera que los hechos descritos se deben, principalmente, a que la administración no realizó las gestiones correspondientes ante la Auditoría Interna Municipal para que se legalizara el libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa. Así mismo, no



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

se cuenta, por parte de la Administración, con un procedimiento sobre la legalización de libros de actas, el cual regule, entre otros, la apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia de libros.

Lo anterior, coloca al gobierno local en una situación de riesgo que podría generar consecuencias tales como contar con información que no es confiable, invalidez legal de los acuerdos tomados por la Comisión, incumplimiento a la normativa técnica y legal aplicable, impunidad, reprocesos, fraude y corrupción.

2.13. Sistema Integrado Municipal (SIM)

El Sistema Integrado Municipal, por sus siglas SIM, es un sistema de base de datos utilizado por la Municipalidad de San Carlos para el registro, control, y ejecución de los diferentes procesos y actividades del gobierno local. Esta Auditoría Externa realizó una revisión de una muestra de la información contenida dentro del SIM (Sistema Integrado Municipal), específicamente de las tablas de consultas de proveedores y contribuyentes. De lo anterior, se pudo observar la presencia de “Pulgas” (Pequeños errores del sistema) producto de la migración de información del sistema antiguo al nuevo sistema de base de datos. Estos errores, conocidos como “pulgas” fueron observados, por ejemplo, en los nombres de los contribuyentes en la base de datos en los periodos 2020 y 2021.

Los resultados de la revisión efectuada muestran un incumplimiento a lo establecido en la Norma 5.1 - Sistemas de información, de las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, en la cual se indica que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales.”

Así mismo, se inobserva la norma 5.6 - Calidad de la información, la cual señala que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.”

Además, la norma 5.9 - Tecnologías de información, establece que “el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. Para ello deben observar la normativa relacionada con las tecnologías de información, emitida por la CGR. En todo caso, deben instaurarse los mecanismos y procedimientos manuales que permitan garantizar razonablemente la operación continua y correcta de los sistemas de información.”

Por otra parte, el Modelo COBIT 5 (Control Objectives for Information and Related Technology) en los objetivos de control de aplicación en el apartado AC4 (Integridad y validez del procesamiento), indica, textualmente, lo siguiente: “mantener la integridad y validación de los datos a través del ciclo de procesamiento”.

“Detectar transacciones erróneas y que no interrumpan el procesamiento de transacciones válidas”.

Además, el apartado AC6 (Autenticación e integridad de transacciones), textualmente indica: “Antes de pasar datos de la transacción entre aplicaciones internas y funciones de negocio/operativas (dentro o fuera de la empresa), verificar el apropiado direccionamiento, autenticidad del origen e integridad del contenido.

Como causa de los hechos descritos se identifica, principalmente, que la administración no ha realizado una adecuada supervisión en la base de datos, con el fin de detectar errores producto de la migración de sistemas y tomar las medidas necesarias para que estos sean subsanados. Dicha situación genera la posibilidad de que se materialicen riesgos y consecuencias tales como contar con información que no es confiable, ausencia de información para la toma de decisiones, falta de claridad e integridad en los sistemas de bases de datos y el incumplimiento a la normativa técnica aplicable.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

CONCLUSIONES

Con base en los resultados obtenidos por parte de esta Auditoría Externa se determinó que existen una serie de debilidades en lo referente a la gestión del Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios de la Municipalidad de San Carlos, lo cual dificulta la transparencia y trazabilidad de los procesos de contratación, aumentando la posibilidad de que se materialicen diversos riesgos como fraude, corrupción, pérdidas económicas, reprocesos, disruptivos, entre otros.

Entre las principales debilidades identificadas se observó la omisión de documentos en los expedientes contenidos en el SICOP, así como la ausencia de estudios técnicos y legales correspondientes a los procesos de contratación de obra pública bajo la modalidad de entrega según demanda. Así mismo, se determinó que la Proveeduría de la Municipalidad de San Carlos no ha realizado un análisis de riesgos que contribuya a la identificación oportuna de los riesgos que enfrenta el proceso de contratación administrativa en sus diferentes etapas.

Aunado a lo anterior, se identificó que el libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa no se encuentra debidamente legalizado, también se determinaron debilidades en el proceso de planificación de compras, así como en el proceso de evaluación y adjudicación de las ofertas. Además, tras la revisión de la normativa interna relacionada con los procesos de contratación administrativa, se concluyó que esta se encuentra desactualizada, lo anterior en virtud de la identificación de contradicciones dentro de la misma, situación que fue corroborada con la administración, también el hecho de que no se contemple dentro de dicha normativa el SICOP es señal de que esta requiere una actualización.

Cabe señalar también, la identificación de la ejecución de labores por parte de la jefatura de Desarrollo Estratégico que no son de su competencia. Por otra parte, con base en los resultados del diagnóstico del clima organizacional del Departamento de Proveeduría, se determinó que este se encuentra debilitado, situación que impacta directamente en el desempeño de los funcionarios del Departamento y, por ende, en los procesos de contratación que estos ejecutan.

Debido a la trascendencia que tiene el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios no solo para el gobierno local, sino para el desarrollo socioeconómico del cantón es importante que se traten los aspectos susceptibles de mejora contemplados en el presente informe, contribuyendo la no materialización de los riesgos existentes en materia de contratación administrativa, así como a la generación de valor público. Es por ello, que se considera relevante dar seguimiento a las recomendaciones planteadas en el siguiente apartado.



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

3. RECOMENDACIONES

A la Alcaldía Municipal:

4.1. Girar instrucciones y exigir el debido cuidado y diligencia, para que no se tramite ninguna contratación de obra pública bajo la modalidad de entrega según demanda, en tanto, no se cumpla con la totalidad de los requisitos establecidos por la CGR en el oficio **DCA-1716** del 09 de agosto del 2017, dirigido a la Municipalidad de San Carlos, y por tanto, entre otros, se demuestre, técnica y jurídicamente, para cada contratación de este tipo, su viabilidad y manejo de riesgos, que pruebe que la aplicación de la modalidad de entrega según demanda es lo más conveniente para el interés público. Dar el respectivo seguimiento y en caso de incumplimiento aplicar el marco jurídico correspondiente. Para dar por cumplido lo anterior se deberá remitir a la Auditoría Interna en el plazo de dos meses calendario la directriz que contenga las instrucciones emitidas, además en un plazo de ocho meses calendario reportar para contrataciones de obra pública por demanda el cumplimiento de lo establecido por la CGR y cualquier medida tomada al respecto. (Ver punto 2.1 de este informe).

4.2. Ordenar la elaboración, oficialización, implementación y seguimiento de un procedimiento que regule y defina las políticas, responsables, plazos, actividades, que se deben seguir en las contrataciones de obra pública, realizadas bajo la modalidad de entrega según demanda, en el cual se contemplen, entre otros, los requisitos establecidos por la CGR. Para dar por cumplida esta recomendación en el plazo de cinco meses calendario, se debe remitir oficio a la Auditoría Interna donde se manifieste el cumplimiento de esta recomendación en forma y tiempo. (Ver punto 2.1 de este informe).

4.3. Incorporar en la normativa interna que se actualice, que no deben tomarse decisiones que excedan las competencias asignadas, y por tanto, en todo caso que la normativa interna (Reglamentos, Manuales u otros) que contienen los procedimientos de la gestión municipal en materia de contratación administrativa, debe ser oficializada por el competente. En todo caso, si corresponde al Concejo Municipal, es este mismo órgano colegiado, el que debe aprobar dicha normativa, lo anterior observando el marco jurídico pertinente. En general, en caso de considerarse necesario realizar ajustes o modificaciones a la normativa interna, se deberá elaborar el estudio respectivo, para así realizar las modificaciones necesarias observando el bloque de legalidad, y sea formalizada, divulgada e implementada por los competentes, con el fin de evitar al máximo la probabilidad de que se ubique a la Municipalidad en posición de riesgo. Para dar por cumplida esta recomendación remitir a la Auditoría Interna oficio donde se exprese



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

que se ha observado la mejora correspondiente y su implementación según se defina en el Plan Cronograma.

4.4. Realizar un estudio de la estructura organizacional de Desarrollo Estratégico, dado que el último fue realizado en el período 2012, según documentación aportada por la Administración, sin embargo, en los últimos diez años el entorno nacional, municipal interno y externo y la normativa jurídica y técnica ha variado considerablemente, dándose en estos últimos tiempos especial relevancia a la materia de riesgos, lo que refuerza la necesidad de efectuar el citado estudio y gestionar los riesgos derivados de los hechos que se detallan en el punto (2.3 de este informe). Una vez realizado el estudio deberá ajustarse en lo correspondiente la parte del organigrama que refiere a Desarrollo Estratégico y posteriormente remitir al Concejo Municipal la propuesta del nuevo organigrama para su aprobación, divulgación e implementación. Deberá incluirse en el Plan Cronograma, entre otros, fechas de cumplimiento.

4.5. Girar las instrucciones a quien corresponda para que se realice el proceso necesario para asignar un funcionario municipal que realice las funciones de supervisión de calidad y retroalimente a los demás funcionarios involucrados en las contrataciones de bienes y servicios, con el fin de alertar o subsanar en tiempo y forma cualquier error, inconsistencia, omisión de las diferentes actividades a cumplir en los procedimientos de contratación administrativa según el marco jurídico y técnico aplicable, así como motivar a los funcionarios a tener el debido cuidado al analizar, evaluar o llevar a cabo cualquier actividad de control que le permita utilizar correctamente el SICOP, para dar por cumplida esta recomendación remitir a la Auditoría Interna oficio donde se exprese que se ha observado la mejora correspondiente y su implementación según se defina en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.4 – 2.5 de este informe)

4.6. Girar instrucciones para que se considere en el Plan de Capacitación del Departamento y por tanto en el de la Municipalidad cursos y talleres sobre contratación administrativa, incluyendo el uso práctico del SICOP, para los funcionarios involucrados en el Ciclo de Vida de la Adquisición de Bienes y Servicios. Para dar por cumplida esta recomendación remitir a la Auditoría Interna en dos meses calendario oficio donde se detalle que se elaboró el citado plan de capacitación y posteriormente, un oficio donde conste que el plan de capacitación se encuentra en implementación a más tardar el 30 de octubre del 2022. (Ver 2.5 de este informe).

4.7. Realizar consulta a la Contraloría General de la República para determinar si la Municipalidad se encuentra facultada para realizar contrataciones de regalos a niños de escasos recursos, así como, en caso afirmativo, se les indique los requerimientos a cumplir en este tipo de



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

contrataciones. En este sentido, se debe de actuar de conformidad con la respuesta emitida por la CGR. Para dar por cumplida esta recomendación remitir mediante oficio tanto la consulta como el oficio de respuesta por parte de la CGR a esta Auditoría Interna. La consulta a la CGR deberá realizarse en un plazo máximo de 45 días hábiles. Además, instruir para que en los roles que participe en el SICOP Desarrollo Estratégico se efectúe correctamente y se incorpore toda la documentación e información correspondiente, remitir a la Auditoría Interna oficio de la instrucción en un plazo máximo de dos meses naturales. (Ver punto 2.6 de este informe)

4.8. Girar instrucciones para que Desarrollo Estratégico diseñe, apruebe e implemente un mecanismo de control que permita realizar una vinculación clara, ágil y sencilla entre los diferentes planes institucionales (Plan Anual Operativo, Plan Estratégico, Plan de Inversiones en Compras, Plan Quinquenal y Plan de Desarrollo Cantonal) con el objeto de contratación, el cual contribuya en la toma de decisiones y la transparencia institucional en esta materia. Las instrucciones deberán girarse en un plazo de dos meses calendario y su implementación se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.7 de este informe).

4.9. Girar las instrucciones en lo que corresponda a la Proveeduría Municipal y Desarrollo Estratégico para que se dé y documente el seguimiento a la implementación de actividades de control de la fase de planificación, con el objetivo de verificar su grado de cumplimiento y que se tomen las medidas necesarias para subsanar los hechos planteados en este informe en el punto 2.7. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario y la documentación del seguimiento a la implementación se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.7 de este informe).

4.10. Instruir a los competentes a revisar, actualizar, formalizar, implementar y dar seguimiento según corresponda, a la normativa interna sobre el proceso de contratación administrativa, considerando la normativa general aplicable y los resultados de este documento. Así mismo, someterlos a la aprobación del Concejo Municipal de San Carlos. En el caso de requerirse la publicación en La Gaceta se hará posterior a la aprobación del órgano colegiado. Una vez publicado el o los reglamentos y manuales, deberá darse el seguimiento respectivo para que se cumpla con su implementación por parte de las unidades administrativas y funcionarios competentes. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario y la ejecución se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.8 de este informe.)

4.11. Instruir a la jefatura de la Proveeduría para que se elabore, de forma participativa, un plan de acción de mejora que abarque los factores con resultados bajos en el Diagnóstico de Clima



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

Organizacional, comprometerse a implementarlo, darle seguimiento e informar de los resultados a la Alcaldía Municipal. El citado plan, debe considerar, como mínimo, la aplicación de mecanismos de supervisión efectivos y oportunos, lo correspondiente a un liderazgo más participativo en el que se tomen en cuenta las ideas y opiniones de los funcionarios del Departamento, la realización de un estudio sobre cargas de trabajo en el Departamento de Proveeduría, la revisión al Manual de Cargos del Departamento, la creación de un Programa Anual de Capacitación que involucre a todos los funcionarios del Departamento de Proveeduría, y cualquier otro aspecto que la jefatura del Departamento, los demás funcionarios y la Alcaldía Municipal consideren necesarios para un mejoramiento del clima organizacional y, por tanto, de la productividad, la calidad del trabajo realizado, entre otros. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario y la ejecución se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.9 de este informe).

4.12. Establecer un responsable de llenar, en coordinación con los diferentes departamentos, el ICGA; y determinar los responsables de la implementación de acciones de mejora, de conformidad con las funciones de cada uno de ellos, en relación con los resultados del ICGA. Se deberá dar seguimiento a lo anterior, así como requerir rendición de cuentas. Deberán realizarse los ajustes a la normativa interna existente considerando la nueva normativa en materia de contratación administrativa que rige a partir de diciembre 2022, lo correspondiente al SICOP y las prácticas que sean útiles en materia de control. La comunicación al responsable deberá ejecutarse en el plazo de dos meses calendario y la realización de lo requerido según se considere en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.10 de este informe).

4.13. Girar instrucciones a Control Interno para que se elabore, apruebe e implemente un plan de acción para fomentar la cultura de riesgo. Para esto, en primer lugar, es importante diagnosticar la cultura existente y con base en ello, determinar la cultura de riesgo deseada. Como parte del plan debe contemplarse, la concientización y compromiso de la política de riesgos, la participación de los funcionarios, comunicación ascendente y descendente, y cualquier otro aspecto que contribuya a implementar de manera óptima una cultura de riesgo en los funcionarios. Se deberá dar seguimiento a la implementación del plan, y solicitar rendición de cuentas. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario y la ejecución se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.11 de este informe).

4.14 Instruir a los funcionarios que participan en la gestión de riesgos tanto en el ámbito municipal como en las licitaciones públicas, el deber de llevar a cabo correctamente en tiempo y forma la Gestión de Riesgos (SEVRI) y en caso de incumplimientos se deberá actuar y sancionar conforme



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

lo establece la Ley General de Control Interno, todo conforme el bloque de legalidad aplicable. En lo que compete a la Autoevaluación del Sistema de Control Interno aplica la misma solicitud.

Artículo 39- “Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. / Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley. / Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley. / Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario, la ejecución y seguimiento se debe contemplar en el Plan Cronograma.

4.15. Girar las instrucciones a los competentes para que se realicen las gestiones necesarias ante la Auditoría Interna Municipal, con el propósito de que legalice a la brevedad posible, el libro de actas de la Comisión de Contratación Administrativa, con el fin de garantizar la confiabilidad e integridad de dichos documentos. Se debe dar seguimiento al cumplimiento de lo anterior. Para dar por cumplida esta recomendación se concede un plazo máximo de 30 días naturales. (Ver punto 2.12 de este informe).

4.16. Girar las instrucciones para que la administración elabore, apruebe e implemente un procedimiento sobre los libros de actas, el cual regule, entre otros la apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia de los libros. Las instrucciones deberán girarse en



22 de julio del 2022
INFORME-MSCCM-AI-0006-2022

el plazo de dos meses calendario, la ejecución y seguimiento se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.12 de este informe)

4.17. Girar instrucciones a los competentes para que se valoren las debilidades encontradas en relación con la integridad de la información de los sistemas informáticos municipales, con el propósito de que se corrijan los errores resultantes de la migración de sistemas. Las instrucciones deberán girarse en el plazo de dos meses calendario, la ejecución y seguimiento se debe contemplar en el Plan Cronograma. (Ver punto 2.13 de este informe).

En relación con los puntos 4.3, 4.4, 4.5, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14 para dar por cumplidas las recomendaciones elaborar y remitir a la Auditoría Interna el respectivo Plan-Cronograma que detalle, entre otros, los responsables, actividades, fecha de cumplimiento, en un plazo máximo de dos meses calendario, el cual será revisado por la Auditoría con la finalidad de que el mismo sea claro y correctamente definido.

Al Concejo Municipal:

4.18. Requerir que se les informe, para efectos de control y rendición de cuentas, sobre lo actuado en relación con las contrataciones de obra pública realizadas bajo la modalidad de entrega según demanda, de modo que sea considerado en la toma de decisiones de ese órgano colegiado. (Ver punto 2.1 de este informe)

4.19. Analizar y resolver, en función de las atribuciones establecidas en el Código Municipal y la normativa interna, las propuestas que presente la Alcaldesa en relación con los Reglamentos y Manuales Internos para los Procedimientos y Actuaciones en materia de Contratación Administrativa de la Municipalidad de San Carlos, así como el organigrama de la Municipalidad de San Carlos, considerando ajustes al área de Desarrollo Estratégico y cualquier otra modificación. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación remitir copia del acuerdo en donde consta lo resuelto por ese órgano colegiado a más tardar 30 días naturales después de recibida la propuesta, así como incluir en el Plan-Cronograma en coordinación con la Alcaldía la fecha de formalización y en caso de publicación en el periódico oficial La Gaceta también fecha de cumplimiento.

Lic. Fernando Chaves Peralta, MBA

Auditor Interno