



MUNICIPALIDAD DE BELÉN  
AUDITORÍA INTERNA

INFORME PARCIAL  
INF-AI-06-2019

LICITACIONES ABREVIADAS COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y  
RECREACIÓN DE BELÉN

JULIO DE 2019

## Contenido

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
II.	COMUNICACIÓN DE RESULTADOS .....	12
III.	RESULTADO OBTENIDO .....	12
3.1	Aspectos detectados en el cartel.....	12
3.1.1	Cartel de la contratación. ....	12
3.1.2	Resultados obtenidos por programa deportivo.....	13
3.1.3	Cierre contable .....	15
3.2	<b>Funciones de Contratación realizadas por el Asistente Técnico Administrativo .....</b>	<b>16</b>
3.3	Compra de uniformes.....	16
3.4	Resolución del contrato con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén .....	17
3.5	Controles sobre los activos e implementos deportivos que la Asociación Deportiva Voleibol de Belén y otras asociaciones contratistas tienen en las instalaciones del CCDRB.....	19
3.6	Condiciones para Contratar con la Administración en el caso de la Licitación Abreviada 2014LA-00011-000057000057.....	21
3.7	Ausencia de Expediente (físico o electrónico) adicional al del Sistema SICOP .....	23
3.8	Implementación del Sistema de Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y del Sistema de Control Interno. ....	24
3.9	Documentación del proceso de verificación del cumplimiento de los contratos de Servicios técnicos en las disciplinas deportivas .....	26
3.10	Visitas de campo para la supervisión de los servicios en las disciplinas deportivas.....	27
IV.	CONCLUSIONES .....	28
V.	RECOMENDACIONES y DISPOSICIONES .....	30
	A LA JUNTA DIRECTIVA DEL COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES (CCDRB).....	30

## RESUMEN EJECUTIVO

*La presente auditoría tuvo como objetivo examinar el proceso de contratación, para las licitaciones abreviadas del año 2014 relacionadas con las Asociaciones Deportivas y el procedimiento seguido por parte del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén (CCDRB) en la resolución efectuada del contrato de servicios técnicos deportivos en la disciplina de voleibol, suscrito con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén, lo anterior a través de la observación del marco regulatorio vigente y las mejores prácticas aplicables al Sector Público desde la perspectiva de los temas por analizar.*

*Esta auditoría abarcó las acciones realizadas tanto por la Administración en cuanto al desarrollo de cada una de las etapas de la contratación de las licitaciones que constan en el respectivo expediente, como por la Coordinación Deportiva realizada posteriormente, de ser delegada la responsabilidad de la administración de los contratos y por ende de la fiscalización de estos.*

*La constante fiscalización resulta relevante en el tanto propicia mejoras en la gestión de los recursos que tramita el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén en cuanto a la contratación para el cumplimiento de los programas definidos en la Política Deportiva del cantón, que para el período 2015-2018 superan los ¢500 millones de colones, tema riesgoso y de impacto en los objetivos institucionales, especialmente porque al Comité le corresponde promover el deporte en el cantón, de tal manera que permita el acceso de la población a este tipo de actividades.*

*Con el desarrollo del trabajo de auditoría, esta unidad de fiscalización determinó a través del análisis realizado, eventuales vulnerabilidades que enfrenta el Comité en el proceso de contratación administrativa. Para ello, se efectuó una valoración integral de los expedientes administrativos de cada una de las licitaciones sujetas de revisión y se validó que el proceso respondiera al marco normativo y mejores prácticas aplicables al sector público en esta materia.*

*En este orden de ideas, se encontró que el Comité con relación al proceso de contratación de las Asociaciones Deportivas presenta una serie de debilidades de control que giran en torno a los siguientes puntos:*

- a. La responsabilidad administrativa del Comité en la fiscalización de cada una de las licitaciones realizadas.*
- b. Segregación de funciones.*

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

---

- c. Proceso de documentación y análisis.*
- d. Cumplimiento por parte de los proveedores de las condiciones señaladas en el cartel de cada una de las disciplinas contratadas.*
- e. El control sobre el cumplimiento del debido proceso, en la resolución de contratos con asociaciones deportivas, de conformidad con el artículo 204 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en relación con lo dispuesto en los artículos 342 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.*
- f. El control sistemático y documentado mediante un documento preelaborado, de todas las obligaciones del contratista, así como de las Especificaciones Técnicas contenidas en los carteles de los servicios deportivos.*
- g. Los controles puntuales y específicos, sobre los siguientes temas, incluidos en los contratos con las asociaciones deportivas contratistas*

*Bajo este contexto, en el tanto la Administración desarrolle acciones de mejora en los puntos enumerados anteriormente, ello repercutirá positivamente en las distintas fases de los procesos que fueron objeto de estudio.*

*Dadas las debilidades identificadas se giran una serie de disposiciones a la Junta Directiva del CCDRB, con el fin de que la Administración de dicha entidad, diseñe e implemente a la brevedad posible, mecanismos de control que logren mitigar los riesgos e impactos asociados a cada una de las debilidades de control interno enumeradas.*

*Además, es importante recalcar que lo indicado en el informe de la Auditoría será objeto de seguimiento en fechas posteriores según lo establecido en la norma 2.11 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.*

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

---

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio.

El presente estudio se efectuó producto de una revisión de Auditoría de carácter especial, relacionada con aspectos generales del proceso de contratación realizado por el Comité Cantonal de Deportes en la adquisición de los servicios de las Asociaciones Deportivas para el cumplimiento de los programas definidos en la Política Deportiva del cantón.

1.2 Objetivo general del estudio.

Examinar los procesos de contratación administrativa y el seguimiento realizado por parte del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén en la adquisición de los servicios de las respectivas Asociaciones Deportivas.

Objetivos específicos

1. Verificar el cumplimiento del marco regulatorio vigente en relación con los procesos de contratación en la adquisición de los servicios de las respectivas Asociaciones Deportivas.
2. Evaluar los controles establecidos en la entidad, respecto a la adquisición de servicios deportivos, con el propósito de fortalecer los procesos de gestión internos.
3. Indagar sobre el seguimiento realizado a cada Asociación Deportiva contratada por parte del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén en cuanto al cumplimiento de las condiciones pactadas contractualmente.
4. Determinar la conformidad con la normativa aplicable, del procedimiento seguido en el CCDRB para la resolución del contrato de servicios técnicos con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADV B).

1.3 Antecedentes.

A continuación, se detallan una serie de eventos importantes relacionados con el presente estudio:

1. El 23 de octubre del 2014 se realiza la publicación de los carteles de licitación abreviada en el sistema de compras Mer-Link (actualmente SICOP), para la contratación de las Asociaciones Deportivas encargadas de ejecutar los programas deportivos en el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

2. El 03 de febrero de 2015, mediante acuerdo 7 de la sesión ordinaria 07-2015 se conoció el oficio MB-007-2015 del Asesor Legal del Concejo Municipal, en respuesta a los acuerdos tomados en el artículo 10 de la Sesión Ordinaria 69-2014 del 25 de noviembre de 2014 y del acuerdo correspondiente al artículo 8 de las Sesión Ordinaria 03-2015 del 13 de enero de 2015, donde recomienda rechazar el recurso de apelación y remitir a la Auditoría Interna el caso del expediente administrativo.

Además, es importante reseñar que se realizó un proceso de contratación para cada una de las diez disciplinas deportivas que el Comité necesitaba en ese momento desarrollar, todo esto en el sistema de compras en línea Mer-link (actualmente SICOP) según el siguiente detalle:

Cuadro #1.  
 Detalle de las contrataciones iniciadas por el CCDRB.

Número de concurso	Objeto del cartel	Plazo de contrato	Monto Anual	Fecha en que se promovió el concurso
2014LA-000002-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de atletismo en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	₡17.400.000	11/10/2014
2014LA-000003-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de baloncesto en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	₡17.400.000	Desierta/infructuosa
2014LA-000004-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de CICLISMO en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	₡17.400.000	Infructuoso
2014LA-000005-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de FÚTBOL en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	₡17.400.000	11/10/2014

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

Número de concurso	Objeto del cartel	Plazo de contrato	Monto Anual	Fecha en que se promovió el concurso
2014LA-000006-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de GIMNASIA ARTÍSTICA en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
2014LA-000007-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de KARATE en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
2014LA-000008-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de NATACIÓN en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
2014LA-000009-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de TAEKWONDO en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
2014LA-000010-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de TRIATLÓN en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
2014LA-000011-0005700001	Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de VOLEIBOL en el cantón de Belén.	1 año prorrogable a 4 años	¢17.400.000	11/10/2014
Total por año			¢174.000.000	

Fuente: Esta información fue tomada del sistema de compras SICOP.

Adicional a lo expuesto anteriormente, cabe mencionar que las licitaciones se prorrogaron por 4 años, es decir, el servicio se prestó hasta el año 2018, por lo que el total contratado fue por ¢487.200.000.000,00, ya que se exceptúan las asociaciones de Ciclismo, Baloncesto y Voleibol debido a que fueron declaradas en el proceso de contratación como desiertas o infructuosas.

Con base en lo anterior, y con el fin de determinar si para dicho proceso existió fraccionamiento según lo normado en los artículos 37 de la Ley de Contratación Administrativa y de su Reglamento el 1 y 13, se analizó el caso en concreto y se obtuvo las siguientes conclusiones:

1. En primera instancia es importante conocer el criterio de la Contraloría General de la República en relación con la fragmentación en las contrataciones:

*“(…) “a. Elementos para la configuración del fraccionamiento ilícito. Como elementos constitutivos, que han de converger para que se configure un supuesto de fraccionamiento, se extraen según el orden del numeral 13 RLCA los siguientes: 1) Que se esté ante necesidades previsibles oportunamente, es decir, que se hayan planificado las necesidades específicas de bienes y/o servicios con sus respectivos requerimientos para satisfacerlas. De esa forma, los nuevos requerimientos o necesidades, que surgen con posterioridad a procedimientos planificados en otro momento, no necesariamente podrían implicar fragmentación. 2) El propósito con el cual se efectuó el fraccionamiento, el cual necesariamente debe responder a la evasión del procedimiento que corresponde. 3) Que se esté en un mismo período presupuestario, es decir, que las operaciones “fragmentadas” se realicen dentro del mismo ejercicio económico-presupuestario. 4) Que se cuente con los fondos necesarios para amparar las erogaciones respectivas, a saber, de contenido presupuestario suficiente, disponible y aprobado para atender la totalidad de las erogaciones que se deriven. 5) Que las contrataciones que se realicen sean para la adquisición o suministro del mismo objeto, aspecto que ha de ser definido a partir de las funcionalidades y características objetivas de cada objeto para definir si se está en efecto ante el mismo objeto. / Sobre el particular conviene referirse a lo expuesto por esta Contraloría General en cuanto al criterio de que para que el fraccionamiento ilícito se configure, se requiere de la concurrencia de una serie de elementos constitutivos. Tales elementos fueron definidos de la siguiente manera: / “ a) Que exista conocimiento pleno de la necesidad administrativa (total) que se ha de satisfacer (elemento que a su vez contiene el de la “previsibilidad”); b) Que haya disponibilidad de recursos presupuestarios suficientes para atender la totalidad de la erogación que supone dicha necesidad (existencia de una partida presupuestaria suficiente para atender en su totalidad el pago correspondiente); y c) Que se tramite y realice más de una contratación por medio de algún procedimiento que no sea el ordinario, para atender la necesidad total, prevista y financiada, de acuerdo con el monto global de la operación. El elemento de carácter subjetivo que se añade a los anteriores elementos para que se constituyera la figura del fraccionamiento ilícito, era el hecho de que tales contrataciones sucesivas, se efectúen “...con el propósito de evadir el procedimiento normal de contratación”; elemento que se presume y desde*

*luego admite prueba en contrario. Por otra parte, tendríamos como un quinto elemento el hecho de que esos procedimientos o contrataciones sucesivas de evasión de procedimientos normales se realicen dentro de un mismo ejercicio económico-presupuestario.” (Resolución No. PA 017-2002 de las 9:00 horas del 6 de setiembre de 2002) / Dado que la configuración del fraccionamiento ilícito está limitada a que las contrataciones estén en el mismo período presupuestario si una Administración promueve procedimientos cada año para una necesidad que mantiene en el tiempo, no incurriría en fragmentación ya que se está ante un supuesto en que la Administración decidió satisfacer su necesidad de manera periódica. También puede darse el caso de que por razones presupuestarias no se puede contratar la totalidad de lo requerido y se incurre en una separación de procedimientos cuando posteriormente logra obtener recursos económicos y tramita otro procedimiento para el mismo objeto. (...)”<sup>1</sup>(el resaltado es nuestro)*

Según lo descrito anteriormente, es de relevancia profundizar en un punto medular, como es delimitar las circunstancias en las cuales se está en presencia de un mismo objeto contractual, lo que podría dar respuesta a la existencia de un posible fraccionamiento, por lo que la Contraloría sobre este aspecto específico ha indicado lo siguiente:

*“(…) Ahora bien, dada la poca regulación normativa existente, surge necesariamente otra duda adicional referida al segundo de los puntos transcritos, es decir cuándo se considera que estamos en presencia de un solo objeto contractual y cuándo son diversos, de tal suerte que puedan adquirirse de forma separada.*

*Para solventar esa problemática interpretativa es necesario recurrir a una serie de elementos particulares de cada caso, adicionales a la partida presupuestaria en la que incluyen.*

*En otros términos, podríamos decir que la ubicación dentro de una misma categoría de presupuesto es un primer paso para determinar si deben concursar de forma conjunta o no varios bienes, no obstante, ha de reconocerse que las agrupaciones presupuestarias muchas veces obedecen a criterios generales por lo que se incluyen en una sola categoría objetos muy diversos.*

*Es en razón de lo anterior que debe acudir a otro concepto fundamental en la determinación de ese agrupamiento y es lo que podríamos llamar “la conexión en la esencia” de cada uno de esos bienes y servicios, concepto que puede “llenarse” con*

---

<sup>1</sup> Contraloría General de la República, Oficio DCA-1424 del 21 de junio del 2013.

*una serie de aspectos adicionales tales como:*

*1) semejanza en los aspectos fundamentales de las características técnicas de cada bien o servicio. Así, si se trata de equipos cuya configuración es básicamente la misma, pero con variaciones en algunas características; por ejemplo, la compra de computadoras, unas con diferentes tipo de memoria o configuraciones adicionales, en principio deberían agruparse en un solo concurso constituido por líneas independientes, pero se si tratara de computadoras por un lado e impresoras por otro, lo razonable es acudir a procedimientos independientes.*

*2) Similitud esencial en la funcionalidad de los bienes o servicios. En ese sentido habría que determinar, por ejemplo, si se trata de equipo nuevo que va a funcionar por sí mismo o bien si son repuestos para los equipos ya existentes. En ese caso se pueden tramitar las compras de forma separada para uno y otro. Podría medirse acá la independencia de funcionamiento que pueda tener cada bien, obra o servicio.*

*3) Derivado de lo anterior, debe analizarse la dependencia o independencia en cuanto a la finalidad entre uno y otro objeto, como sería por ejemplo la compra de varios equipos diferentes en características técnicas pero que por razones de compatibilidad o de funcionamiento en general requieran adquirirse de forma simultánea.*

*Los anteriores son tan solo algunos conceptos que podrían contribuir a determinar en qué casos se deben agrupar varios objetos en una sola licitación y en cuáles se pueden tramitar de forma separada. En todo caso compete a cada Administración realizar esa labor, según las características de cada caso. (...)<sup>2</sup>*

2. Con base en lo anterior, en el 2014 se realizaron diez licitaciones abreviadas, respaldadas en lo presupuestario dentro de la misma partida objeto-gasto, sin embargo, cada una correspondía a disciplinas deportivas diferentes, con personería jurídica, junta directiva e instructores diferentes por lo que dichos concursos, no son fraccionamiento ilegal, conforme lo reconoce el inciso b) del art. 13 RLCA: “La adquisición de bienes y servicios distintos entre sí, a pesar de que estos estén incluidos dentro del mismo gasto-objeto.”
3. Es importante evidenciar que cada concurso era para atender servicios en fútbol, karate, baloncesto, entre otros. Por ende, son concursos donde no necesariamente el que oferta, puede hacerlo para todas las disciplinas, ya que correspondían a disciplinas diferentes entre sí. Por lo tanto, el que puede dar el servicio en baloncesto, difícilmente tendría idoneidad para ser oferente en natación u otras disciplinas.

---

<sup>2</sup> Contraloría General de la República, Oficio DAGJ-562-2003 del 06 de mayo del 2003.

#### 1.4 Alcance.

El estudio comprende la evaluación de cada una de las contrataciones realizadas y su respectivo seguimiento de las asociaciones deportivas, para brindar los servicios correspondientes entre el 2014 y 2018.

Además, alcanza la evaluación del proceso de rescisión del contrato de Servicios Técnicos Deportivos en la disciplina de Voleibol, suscrito, entre el Comité Cantonal de Deportes con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADVB). De igual forma incluyó la revisión de diversos temas afines, a dicha contratación, según el detalle incluido en los objetivos específicos, descritos anteriormente.

#### 1.5 Criterios Utilizados en la Revisión.

Los criterios utilizados en el presente estudio, en lo aplicable y pertinente, al contenido de La Ley de Contratación Administrativa (LCA), Ley 7494 del 2 de mayo de 1995 y sus reformas y el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RCA), Decreto Ejecutivo 33411 del 27 de setiembre de 2006 y sus reformas, los cuales representan los instrumentos principales para que las diversas instituciones del Estado realicen la adquisición de bienes, servicios y obras de infraestructura.

Como complemento, la Ley General de Control Interno 8292 del 31 de julio de 2002, en la que se dispone que la Administración Activa debe ejecutar una serie de acciones tendientes a garantizar la eficiencia y la eficacia de sus procesos operativos, y cumplir con la normativa jurídica y técnica, en procura de lograr sus objetivos institucionales.

#### 1.6 Metodología Aplicada.

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-64-2014 de la Contraloría General de la República), y demás normativa aplicable.

Para efectos del presente estudio, se utilizaron las siguientes técnicas de auditoría:

- Estudio de la normativa interna y externa sobre contratación administrativa, así como estudio de jurisprudencia relacionada a dicho proceso a nivel del Sector Público.
- Análisis documental de la información facilitada por la Administración del Comité y hallazgos relevantes identificados.
- Entrevistas a funcionarios del Comité.
- Consultas formales a la Junta Directiva del Comité y a funcionarios de dicha entidad,

vinculados con el Proceso Deportivo y del Área Administrativa Financiera.

#### 1.7 Declaración de Cumplimiento de Normas

De conformidad con lo establecido en la Norma 1.3.3 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, se declara que las actividades del presente estudio se realizaron de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, entre otra normativa legal y técnica atinente a la materia.

#### 1.8 Responsabilidad de la Administración.

La administración es responsable de 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, esto de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Control Interno.

#### 1.9 Limitaciones.

Para la realización de este estudio se presentaron las limitaciones que se describen a continuación:

1. La documentación aportada por la administración del comité correspondiente a la fiscalización y seguimientos de las condiciones contractuales establecidas en la contratación de las Asociaciones Deportivas fue escasa, lo cual dificultó llevar a cabo una evaluación adecuada de los programas deportivos desarrollados por las Asociaciones correspondientes.
2. La información requerida sobre el cierre contable correspondiente a diciembre de 2016 y 2017, no pudo ser accesada directamente del sistema de información que utiliza el Comité de Deportes y Recreación de Belén, esto debido a que los mismos no fueron ejecutados oportunamente por parte del Comité.
3. EL Comité Cantonal de Deportes no ha implementado el uso de un expediente complementario al del Sistema electrónico de compras SICOP, por lo que resultó necesario proceder a “reconstruir” algunos documentos del expediente correspondiente a todas las Licitaciones Abreviadas sobre el presente estudio, debido a que en dicho Sistema de compras tampoco se encuentran todas las gestiones administrativas y de seguimiento realizados sobre las contrataciones de cada una de las disciplinas deportivas.

## II. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

En cumplimiento con lo establecido en el apartado 205. Comunicación de resultados de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, los artículos 35, 36, 37 de la Ley General de Control Interno y el punto 4.5 del Procedimiento para la Tramitación de Informes de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén, se comentaron los hallazgos contenidos en este informe, en la oficina de esta auditoría, lo cual consta en la minuta de auditoría CRA-04-2019, del 04 de julio del año en curso, en presencia de los siguientes miembros de la Junta Directiva del CCDRB: Juan Manuel Gonzalez, Presidente, y Rebeca Venegas, Administradora, quienes aceptaron el resultado de dicho informe.

## III. RESULTADO OBTENIDO

Mediante el estudio realizado se determinó lo siguiente:

### 3.1 Aspectos detectados en el cartel

#### 3.1.1 Cartel de la contratación.

Al analizar la documentación contenida en la plataforma de SICOP se observó en detalle el cartel de cada una de las disciplinas deportivas contratadas por el CCDRB, en dicho documento se solicita el cumplimiento de objetivos que deben acatar las diferentes Asociaciones Deportivas que fueron adjudicadas.

Sin embargo, después de la revisión realizada a los documentos de cada licitación se determinó que, de acuerdo a las especificaciones técnicas indicadas, se utilizó un solo formato para realizar tanto los carteles como los contratos, por lo que los objetivos solicitados son generalizados para todas las disciplinas, sin tomar en cuenta si estas se desarrollan en grupos o individualmente, y el tipo de disciplina, así como los diferentes programas a saber Iniciación Deportiva, Juegos Deportivos Nacionales y Deporte Para Todos, aun cuando cada uno posee características muy diferentes.

El objetivo de cada contratación se encontraba en la introducción del cartel y se indicaba lo siguiente:

*“OBJETIVO DEL PROYECTO: Contratación de Servicios Técnicos para el Desarrollo de Programas Deportivos en las Disciplinas de (...) en el cantón de Belén.”*

3.1.2 Resultados obtenidos por programa deportivo.

Aunado a lo anterior se determinó que dentro de los resultados que se solicitaron a las diferentes Asociaciones en referencia a los programas deportivos a desarrollar, se encontraba establecido en el respectivo cartel en el capítulo III “Especificaciones Técnicas “que los participantes en las actividades programadas por cada Asociación deberían clasificar de la forma que se detalla a continuación:

*a. Programa de iniciación deportiva:*

*Participación en los tres festivales escolares:*

*... “asimismo en dichos festivales escolares deberá invitarse a participar al menos una escuela privada del cantón, y el adjudicatario estará obligado a que sus participantes clasifiquen dentro de los 4 primeros puestos de la final escolar. Se deben realizar 3 actividades al año, una por cuatrimestre...”*

*b. Programa de Juegos Deportivos Nacionales:*

*Participación en los 3 festivales de Juegos Deportivos Nacionales:*

*... “y el adjudicatario estará obligado a que sus participantes clasifiquen dentro de los 8 primeros puestos de la final deportiva. De conformidad con lo anterior, el adjudicatario dispondrá del 33,33% mensualmente del disponible presupuestario mensual para la preparación y participación en estos eventos...”*

*c. Programa Deporte Dara Todos:*

*Participación en los 3 Festivales de Deporte para Todos:*

*... “asimismo en dichos festivales deberá invitarse atletas y disciplinas de dentro y fuera del Cantón Belemita, y el adjudicatario estará obligado a que sus participantes clasifiquen dentro de los 8 primeros puestos de la final deportiva. De conformidad con lo anterior, el adjudicatario dispondrá del 33,33% mensualmente del disponible presupuestario mensual para la preparación y participación en estos eventos...”*

Como se observa en lo expuesto en la cita precedente, el definir la obligatoriedad de clasificar dentro de los ocho primeros puestos, tanto en el programa de juegos deportivos nacionales como en el programa deporte para todos, y dentro de los primeros cuatro lugares en lo que respecta al

programa de iniciación deportiva, mide a todas las disciplinas al cumplimiento de las mismas sin considerar la particularidad que puedan tener cada una de ellas en poder hacerlas efectivas y se desconoce la motivación técnica que justifique la definición de tales metas.

Los puntos citados anteriormente, evidencian debilidades en la confección del cartel de contratación y representan una inobservancia a los artículos 51 y 52 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, los cuales en lo de interés señalan lo siguiente:

*“Artículo 51.-Concepto. El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.*

*Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Para su confección, la Administración podrá contratar o solicitar la asistencia de personas físicas o jurídicas, especializadas en la materia de que se trate, siempre que no tengan ningún interés particular directo ni indirecto en el negocio, cuando no tuviere en su organización los recursos técnicos necesarios para ello. (...)” (Lo resaltado no es del original).*

*“Artículo 52.-Contenido. El cartel de la licitación deberá contener al menos lo siguiente:*

*(...) g) Descripción de la naturaleza y cantidad de los bienes o servicios objeto del procedimiento, incluidas especificaciones técnicas que podrán acompañarse de planos, diseños e instrucciones correspondientes. Las especificaciones técnicas se establecerán prioritariamente en términos de desempeño y funcionalidad.*

*(...) Las medidas, límites, plazos, tolerancia, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deba contener el cartel, se establecerán con la mayor amplitud que permita la clase de negocio de que se trate, en lo posible utilizándolos como punto de referencia. (...)” (Lo resaltado no es del original).*

Aunado a lo anterior, la Contraloría General de la República es clara en indicar la responsabilidad de la administración en el diseño adecuado de las especificaciones del cartel, tal como se muestra a continuación:

*“(...) Es responsabilidad de la Administración elaborar el cartel con fundamento en las razones técnicas, jurídicas y económicas que justifiquen las condiciones que allí se incorporen, las cuales deben provenir del conocimiento que ostenta de la necesidad pública que persigue satisfacer con determinado procedimiento de contratación (...)*

*(...) Señalamos anteriormente que la discrecionalidad aplicada por la Administración al estipular las especificaciones técnicas de un cartel debe ajustarse a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica, y a los principios de la justicia, lógica y conveniencia; de ahí que no son admisibles especificaciones técnicas que no encuentren su debido sustento técnico. (...)”<sup>3</sup>*

### 3.1.3 Cierre contable.

Al recopilar la información necesaria para identificar los desembolsos efectuados a cada una de las Asociaciones Deportivas, se determinó que los cierres contables anuales para el 2016 y 2017 no fueron ejecutados oportunamente, ocasionando que el sistema tecnológico EMI utilizado por el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén para el almacenamiento de estos datos, no guardara el histórico correspondiente de diciembre de esos dos periodos lo que dificultó la obtención de estos. Por lo que se debió realizar la extracción de los archivos fuente y transformarlos a un formato que permitiera su visualización.

Lo anterior violenta lo establecido en el artículo 8 inciso b de la Ley de Control Interno, en las Normas Técnicas de Control Interno 1.2 inciso b, 4.4.3 Registros contables y presupuestarios

*“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) ..*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.”*

*“1.2 Objetivos del SCI: Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*

*b. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comuniqué con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.”*

*“4.4.3 Registros contables y presupuestarios:*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y 17 presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.”*

---

<sup>3</sup> Contraloría General de la República, Oficio R-DCA-415-2006 del 16 de agosto del 2016.

### **3.2 Funciones de Contratación realizadas por el Asistente Técnico Administrativo.**

Mediante una prueba de Auditoría relativa a los roles desempeñados en el Sistema de Compras Electrónicas SICOP (Mer-Link) para el periodo en que se dieron las contrataciones) para las licitaciones adjudicadas a las Asociaciones Deportivas en el año 2014, se determinó que en la totalidad de ellas el Asistente Técnico Administrativo de ese momento participó durante el proceso de adjudicación de estas.

No obstante, de acuerdo con el Manual de Organización y Funcionamiento del CCDRB, el puesto de Asistente Técnico Administrativo se circunscribe únicamente a las siguientes funciones:

*"Concretar las diferentes actividades identificadas en los Subprocesos de Recursos Humanos, Tesorería y, secretaria, según el detalle de estas consignado en el Manual Básico de Organización del CODERBE y, el Reglamento para su Organización y Funcionamiento."*

De conformidad con la cita anterior, las funciones de la Proveeduría Institucional (Subproceso de Bienes y Servicios), no forman parte de las áreas de la competencia y funciones asignadas al Asistente Técnico Administrativo, siendo que las mismas atañen al Asistente Técnico Financiero.

Es importante resaltar que esta situación se presentó de igual manera en el estudio sobre los procesos de contratación administrativa y de presupuestación realizado por esta Auditoría y comunicado al Comité mediante el INF-AI-03-2017 de junio 2017. Por medio del cual se realizan observaciones referentes a este tema y que correspondían a procesos de compras directas llevadas a cabo en el 2015, realizadas por el Asistente Técnico Administrativo, el cual, por su perfil de puesto, no debe ejecutar dichas funciones.

### **3.3 Compra de uniformes.**

De acuerdo con la revisión realizada respecto a los pagos efectuados por el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén a las asociaciones deportivas por los servicios recibidos en las diferentes disciplinas, se detectaron varias facturas por compra de uniformes que ingresaron por medio de trámites de cobro en el expediente electrónico de las licitaciones abreviadas en estudio, esto a pesar de que para estas adquisiciones se contaba con procesos de contratación independientes. Como es el caso de las que se presentan a continuación:

Cuadro # 11.  
 Trámites de pago por compra de uniformes.

Asociación Deportiva	Número de trámite	Fecha	Número factura	Monto
Karate	7132015000000064	1/7/2015	17	¢196.500,00
Taekwondo	7132015000000065	1/7/2015	18	1 450.000,00
Triatlón	7132017000000062	11/9/2017	300	911.000,00
Triatlón	7132018000000072	19/7/2018	7001-7002-7003	1.516.596,00
Total				¢4.074.096,00

Fuente: Elaboración propia, con información tomada del sistema de compras SICOP.

De acuerdo con lo señalado en el punto anterior, se estaría en presencia de un quebranto a las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, en cuanto al siguiente punto:

*“4.1 Actividades de Control*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (...)*

3.4 Resolución del contrato con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén

El presente punto se refiere al tema de la resolución de un contrato asociado con la Licitación Abreviada 2014-LA-000011-00057000001, denominada Servicios Técnicos en la Disciplina de Voleibol proceso en el cual resultó adjudicada en su momento la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADVB), por medio de la Resolución ADM-1837-2016, emitida por el Administrador General del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén (CCDRB).

El Acto Final de la contratación mencionada, se encuentra consignado en la Plataforma del sistema de Compras Mer-link (actualmente SICOP), el cual fue emitido por el Órgano Director del procedimiento administrativo, y con base en este la Junta Directiva del CCDRB, tomó el acuerdo el cual consta en el Artículo 6.1, de la Sesión Ordinaria No. 30-2016, del 30 de junio del 2016, decisión mediante la que se estableció dicha Resolución del Contrato de servicios técnicos deportivos entre el Comité Cantonal de Deportes y la Asociación Deportiva.

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

---

Con base en la información citada esta Auditoría procedió a analizar la misma, y se obtuvo el siguiente resultado:

- a) No se evidencia en la citada resolución las referencias al fundamento legal de dicho acto administrativo, es decir, las citas de la normativa aplicable, que dan sustento a lo dispuesto en el “por tanto”.

En específico, no se cita cual norma le es aplicable, respecto a:

- El Artículo 204 (Resolución contractual) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- El Artículo 206 (Rescisión), del mismo reglamento.
- Tampoco se hace mención del artículo 342 y siguientes de la Ley General de Contratación Administrativa (Referentes al sistema recursivo sobre los actos administrativos vinculados con el debido proceso).

Por lo anterior, no se obtuvo evidencia de que el Órgano Director del Procedimiento, haya cumplido con el debido proceso en el Procedimiento Administrativo bajo análisis.

- b) En el Acto Final del Órgano del Procedimiento Administrativo, ni en los documentos adjuntos a dicho acto administrativo del Sistema de compras Mer-link, descrito en el punto 1 anterior, se ponen de manifiesto las referencias a incumplimientos contractuales, en los que incurrió la Asociación contratista de la citada licitación abreviada.

El citado Artículo 6.1, de la Sesión Ordinaria No. 30-2016, inició con el conocimiento por parte de la Junta Directiva del Comité Cantonal de Deportes, del Oficio ADM-1834-2016, el cual según el texto de ese artículo señala que: “Se presenta RESOLUCIÓN-CCDRB-ADM-1834-016 Acto de Resolución de Contrato 2014LA-000011-0005700001 denominada Servicios Técnicos en la Disciplina de Voleibol.”

No obstante, de los resultados del análisis, no se evidenció que dicha Resolución, haya sido conocida y aprobada, previamente por parte de la Junta Directiva del Comité Cantonal de Deportes.

En la resolución analizada (ADM-1834-2016), en el Acto Final del Órgano del Procedimiento Administrativo descrito en el punto 1 anterior, en el Acuerdo de la JDCCDRB que conoció y aprobó la misma (Artículo 6.1, de la Sesión Ordinaria No. 30-2016 del 30 de junio de 2016), ni en otro documento del expediente electrónico del Sistema Mer-Link de la Licitación Abreviada 2014LA-000011-0005700001, se evidencia referencia alguna a las sanciones o multas por incumplimiento

contractual, según se detalla en los puntos 8 y 9 del Cartel de este proceso de contratación.

De acuerdo con la ausencia mencionada, se determinó el quebranto de la normativa descrita anteriormente y que corresponde a la siguiente:

- El Artículo 204 (Resolución contractual) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- Artículo 342 y siguientes de la Ley General de Contratación Administrativa (Referentes al sistema recursivo sobre los actos administrativos vinculados con el debido proceso).

### 3.5 Controles sobre los activos e implementos deportivos que la Asociación Deportiva Voleibol de Belén y otras asociaciones contratistas tienen en las instalaciones del CCDRB.

De acuerdo con los resultados de este estudio, se determinó la ausencia de controles con respecto a los activos e implementos deportivos pertenecientes a la ADVB y otras asociaciones deportivas, que brindan servicios técnicos en las diversas disciplinas, los cuales se encontraban a la fecha de la revisión (segundo cuatrimestre del 2018) en particular en las instalaciones del Comité Cantonal de Deportes.

Por otra parte, el Cartel de la Licitación Abreviada 2014LA-00011-000057000057, que fue emitido por medio del oficio AA-00077-2014-10-08-K-JD-2713, y que fue aprobado por la Junta Directiva del CCDRB, en la Sesión Extraordinaria No. 27-2014 del 29 de setiembre 2014, indica lo siguiente, sobre el tema en referencia:

#### *16. RESPONSABILIDADES DEL ADJUDICATARIO: (...)*

*“16.1. Correrá por cuenta del contratista para el desarrollo de la disciplina el personal total, el material, el equipo, herramientas, en fin todo aquello que sea necesario para la prestación del servicio.*

*16.2 Las Asociaciones Deportivas adscritas al Comité, pueden solicitar implementos, materiales, maquinaria y equipo, vía reglamento de donaciones del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén cuando cumplan con la normativa vigente y lo avale un acuerdo de Junta Directiva del Comité.”*

Por su parte, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CCDRB, indica lo siguiente, en lo de interés, sobre el particular:

*ARTÍCULO 53. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 46 inciso c) de este Reglamento, las organizaciones deportivas aprobadas en el ICODER e inscritas en el Registro de Asociaciones con domicilio legal en el Cantón de Belén también podrán administrar y mantener instalaciones o cualquier otro inmueble municipal; sean estas instalaciones deportivas o administrativas como oficinas y bodegas; a juicio de la JD del CCDRB, según convenio aprobado por de la JD de CCDRB. (...)*

*ARTÍCULO 61. El CCDRB será el responsable y administrador general de las instalaciones municipales deportivas y recreativas según lo dispuesto en la ley; además podrá conceder a las Organizaciones Deportivas aprobadas por el ICODER debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones con domicilio legal en el Cantón de Belén, Comités Comunales y Comisiones de Instalaciones Deportivas su administración y mantenimiento, sin que por esta razón ceda su responsabilidad, según convenios establecidos. El CCDRB podrá alquilar, arrendar o rentar y cobrar tarifas por servicios prestados. (El destacado no es del original)*

En ese orden de ideas, de conformidad con lo expuesto en párrafos anteriores, no se obtuvo evidencia que el Comité Cantonal de Deportes y Recreación implementara controles sobre los activos e implementos deportivos que la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADVB) tenía en las instalaciones de dicha entidad, para el desarrollo de sus actividades en cumplimiento del contrato de servicios técnicos en la disciplina de Voleibol.

La situación descrita anteriormente, resulta contraria a lo consignado en el Artículo 61 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité de Deportes, el cual establece que el Comité es el responsable y administrador general de las instalaciones municipales deportivas y recreativas, y además según este mismo artículo, aun cediendo su administración y funcionamiento de dichas instalaciones a alguna asociación deportiva (tal como la ADVB), no por esto cede su responsabilidad.

Por otra parte, la ausencia de controles sobre los activos e implementos deportivos de la mencionada asociación resulta contraria a lo estipulado en el siguiente apartado de las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), emitidas y aprobadas por la Contraloría General de la República

#### *"4.3 Protección y conservación del patrimonio*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los*

*activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”*

El mencionado Artículo 61 del Reglamento del Comité de Deportes, se refiere también al establecimiento de convenios de concesión de instalaciones de dicho comité a las Asociaciones Deportivas.

Al respecto, según los resultados del presente estudio, al segundo cuatrimestre del 2018 no se obtuvo evidencia de la existencia de convenios establecidos entre el Comité Cantonal de Deportes y las Asociaciones Deportivas que venden servicios técnicos a esa entidad, lo cual incluye a la ADVB.

El establecimiento de un convenio con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADVB), sobre el uso de instalaciones, hubiera prevenido la situación acontecida en este caso; en el cual uno de los miembros de la Asociación Deportiva Voleibol de Belén, comunicó al CCDRB una eventual retención en sus instalaciones, de implementos Deportivos, pertenecientes a la citada Asociación.

### 3.6 Condiciones para Contratar con la Administración en el caso de la Licitación Abreviada 2014LA-00011-000057000057

De acuerdo con los resultados del estudio, se determinó una ausencia de revisión documentada puntual de las condiciones para contratar con la Administración, por parte de la Asociación Deportiva Voleibol de Belén, lo cual incluye lo consignado en artículo 70 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CCDRB, según se detallará a continuación.

El cartel de la contratación, en el punto 3.1 de las Especificaciones Técnicas, denominado Condiciones Generales Contractuales, se estipula lo siguiente:

*“3. Los entrenadores y/o monitores no podrán formar parte de la Junta Directiva del Adjudicatario, asimismo los funcionarios o miembros de Junta Directiva del adjudicatario, no podrán ser funcionarios de la Municipalidad, ni del Gobierno Local (suplente o propietario), ni del CCDRB.”*

Por su parte, el Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Belén, aprobado por el Concejo, en la Sesión Ordinaria No. 07-2012, Artículo 4, del 29 de enero del 2013, indica lo siguiente sobre el particular:

*“ARTÍCULO 70. Los miembros de la Junta Directiva del CCDRB no podrán formar parte o integrar las Juntas Directivas o Representaciones legales de los proveedores directos del CCDRB, ni de las Asociaciones Adscritas cuando estas vendan servicios al CCDRB, ni Comités Comunales por la doble representación; según la estructura organizativa contenida en este Reglamento.”*

El 17 de enero de 2015, el Comité Cantonal de Deportes, remitió mediante correo electrónico ADM-0064-2015-01-16-V- Voleibol Medida Cautelar Audiencia, al presidente de la Asociación Deportiva Voleibol de Belén, el cual comunica una medida cautelar a dicha entidad, dentro del proceso de contratación administrativa por Servicios Técnicos en la disciplina de voleibol.

No obstante, lo anterior, no existía prohibición de contratar con la Administración, por parte de la ADVB, con motivo de que el secretario de esa entidad, a su vez era el Vicealcalde municipal, con respaldo a lo consignado en el criterio DCA-2955 (oficio No. 10101), del 31 de agosto del 2007, de la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República.

En todo caso, de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 8.7 de la Sesión Ordinaria No. 09-2015, del 5 de marzo de 2015, se presentó una nota a la Administración General del CCDRB, el 18 de enero del 2015, en la cual el secretario de la Asociación renunciaba al cargo que tenía en dicha asociación.

Por lo descrito, la Administración del Comité Cantonal de Deportes mediante el correo electrónico ADM-0392-2015-03-10-K-Voleibol, levantó la medida cautelar impuesta a la ADVB por medio el Memorando ADM-0064-2015 del 17 de enero del 2015.

Con relación a lo relatado en los párrafos anteriores, es posible concluir que no se obtuvo evidencia por parte de la Administración del CCDRB, sobre verificación documental del cumplimiento, por parte del oferente adjudicado, de las condiciones normativas consignadas, tanto en el Cartel de esta contratación, así como en el Artículo 70 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes, por lo que se concluye que la Administración del CCDRB, no efectuó oportunamente una revisión documentada de las condiciones del oferente adjudicado en la Licitación Abreviada 2014LA-00011-000057000057.

Dichas condiciones abarcan el tema de prohibiciones para contratar con la Administración, estipuladas en el Artículo 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa; aspectos que resultan congruentes y se encuentran establecidos en el punto 3.1.3 de las Especificaciones Técnicas del Cartel del citado proceso, y además se derivan de lo expuesto en el Artículo 70 del Reglamento de

Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes.

La mencionada carencia pudo haber evitado la situación referente a la emisión de una medida cautelar por parte del Administrador General del CCDRB, la cual fue posteriormente levantada.

### 3.7 Ausencia de Expediente (físico o electrónico) adicional al del Sistema SICOP

En congruencia con los resultados del estudio, se determinó la ausencia de un expediente interno en el CCDRB, que resulte complementario o adicional al de la Plataforma de Compras electrónicas SICOP, según se detallará a continuación.

El sistema de adquisición de Bienes y Servicios del Comité Cantonal de Deportes está basado en la Plataforma digital SICOP.

Además del Expediente de dicha plataforma electrónica, la Administración del CCDRB no elabora y conserva otro expediente, ya sea físico o electrónico, con todos los oficios, correos y otros documentos que genera cada proceso de compra, que permita un seguimiento y monitoreo puntual sobre el cumplimiento de lo contratado a cada una de las Asociaciones Deportivas ni tampoco incorpora en dicha plataforma el seguimiento realizado. Lo descrito ocasiona que, para cualquier verificación o análisis, sea necesario entrar a dicho sistema y elaborar el expediente en referencia, lo cual dificulta realizar la trazabilidad de las acciones correspondientes.

De acuerdo con la ausencia mencionada, se determinó el quebranto de la normativa de Control Interno que se detalla:

- **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411-H del 27/09/2006**

*“Artículo 11. —Expediente. Una vez tramitada la decisión inicial, se conformará un expediente por la Proveduría como unidad encargada de su custodia. Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas. Los borradores no podrán formar parte de dicho expediente. (...).”*

*Cuando se cuente con sistemas electrónicos implementados por la Administración que cumplan con las medidas de seguridad requeridas por la Ley de Contratación Administrativa Ley N° 7494 y sus reformas, la presente reglamentación, la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, Ley N° 8454 y su Reglamento, se utilizará el expediente electrónico a efecto de tenerlo a disposición de cualquier interesado en consultarlo.*

*La Administración deberá conservar en medio magnético u óptico, toda la información relativa al concurso en el expediente electrónico; durante un período mínimo de cinco años posterior a la ejecución total del respectivo contrato. En materia de archivo de expedientes electrónicos se aplicará lo dispuesto en la normativa establecida por la Dirección General de Archivo Nacional.”*

En línea con la ausencia mencionada, se constató el siguiente quebranto a las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE:

#### **4.1 Actividades de Control**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (...)*

#### **3.8 Implementación del Sistema de Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y del Sistema de Control Interno.**

Los resultados del presente estudio permitieron determinar un rezago en el Comité Cantonal de Deportes y Recreación en lo referente a la implementación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y del sistema de Control Interno, según se detallará a continuación.

De acuerdo con la información obtenida de los informes y demás documentación aportada por la empresa consultora en la implementación de dichos sistemas, los principales resultados de la primera Evaluación del SEVRI, del 2013, en lo concerniente al Comité de Deportes y Recreación, son los siguientes:

- a) El Resultado de la Guía General de Autoevaluación 2013, a cargo de la empresa consultora Nahorqui Consultores, S.A, reflejó que el Comité se encontraba con una calificación promedio de 40, lo cual la ubica en un estado de “Novato”, y con una prioridad alta de atención, ya que significa que presenta un nivel bajo sobre el control interno y el riesgo.
- b) Además, el último resultado de la empresa consultora, en lo que concierne al CCDRB, se presenta en el informe de la etapa E-2-2016, etapa vinculada con el seguimiento del sistema de control interno y SERVRI, por lo que la situación descrita se mantiene igual a la fecha del

presente informe.

De acuerdo con el citado documento la empresa consultora concluyó, en lo de relevancia, los siguientes aspectos:

- a) El CCDRB alcanzó un 20% de cumplimiento de acciones de mejoras que cumplieron con un 100. Lo cual son 2 acciones atendidas cabalmente de un total de 10, es decir les quedo 8 acciones por atender.
- b) Además, se recomendó dar seguimiento al Comité de Deportes, ya que la mayoría de las acciones están bajo la responsabilidad del Administrador General, quien estuvo ausente en el periodo; sino que se trasladen la funciones a la Junta Directiva del CCDRB.

En concordancia con los aspectos relatados en los párrafos anteriores de este documento, se concluye que la Administración del CCDRB, no ha dado cabal cumplimiento de lo consignado en la siguiente normativa aplicable.

La Ley General de Control Interno, N° 8292, la cual establece, sobre el particular, lo siguiente:

*“Artículo 18.-Sistema específico de valoración del riesgo institucional. Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.*

*La Contraloría General de la República establecerá los criterios y las directrices generales que servirán de base para el establecimiento y funcionamiento del sistema en los entes y órganos seleccionados, criterios y directrices que serán obligatorios y prevalecerán sobre los que se les opongan, sin menoscabo de la obligación del jerarca y titulares subordinados referida en el artículo 14 de esta Ley.”*

Las directrices generales que sirven de base para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (D-3-2005-CO-DFOE), emitidas por la Contraloría General de la República, mediante la Resolución R-CO-64-2005, del 1 de julio del 2005.

3.9 Documentación del proceso de verificación del cumplimiento de los contratos de Servicios técnicos en las disciplinas deportivas.

Los resultados del estudio evidenciaron que, el Área Técnica del Comité Cantonal de Deportes, no ha diseñado y aplicado un documento formal predeterminado, que sistematice y resuma todos los aspectos del Cartel de la contratación, relativos a las obligaciones del adjudicatario y a las especificaciones técnicas, tópicos que son revisados mensualmente por parte de dicha Área del Comité Cantonal de Deportes, en cada uno de los contratos por servicios técnicos deportivos.

Además, no se obtuvo evidencia que la citada Área realizara un proceso de documentación formal, antes de dar su recomendación para la contratación de los Servicios Técnicos de las Asociaciones Deportivas, en los cuales se incluyera los siguientes aspectos puntuales estipulados en el Cartel:

- Que la oferta presentara los profesionales requeridos para cada uno de los programas por ejecutar, dejando constancia de esa revisión.
- Que los entrenadores no contaran con las condiciones estipuladas en el cartel en cuanto a su eventual participación en la Junta Directiva de la ADVB y en cargos de la Municipalidad.
- El cumplimiento por parte de la asociación contratista de especificaciones técnicas y actividades desarrolladas por los monitores.
- El cumplimiento de las especificaciones técnicas y actividades desarrolladas por los entrenadores, según lo establecido en el Cartel.

En ese sentido, el presente estudio de Auditoría permitió determinar que, los únicos documentos que quedan como constancia, de las revisiones que el Área Técnica del CCDRB, efectúa sobre el informe mensual de las Asociaciones deportivas contratistas en SICOP, y sobre el contrato en general, es la anotación en el citado sistema (Ventana Solicitud de pago), donde se indica con relación al informe mensual de dichos contratistas, y a la solicitud mencionada: Aprobado o No aprobado.

De conformidad con lo descrito en párrafos anteriores, se pone en evidencia que el Área Técnica del CCDRB, y la Administración en general de dicho Ente, incumplieron con lo estipulado en el siguiente apartado de las mencionadas Normas de Control Interno para el Sector Público:

*“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y*

*conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.”*

3.10 Visitas de campo para la supervisión de los servicios en las disciplinas deportivas.

De acuerdo con los resultados del presente estudio no se obtuvo evidencia de que el Encargado del Área Técnica Deportiva efectuara de manera regular visitas de campo, que comprobaran el cumplimiento del contrato de los servicios técnicos brindados por las diferentes asociaciones deportivas, en las disciplinas respectivas.

Sobre el particular, el CCDRB cuenta con el Manual Básico de Organización y Funcionamiento del CCDRB y Manual de Cargos del CCDRB, los cuales fueron aprobados por el Concejo Municipal en acuerdo del Artículo 8 de Sesión Ordinaria No. 21-2006 del 18 de abril del 2006.

Dicha normativa aplicable en este tema, con respecto a las responsabilidades del Área Técnica Deportiva, consigna lo siguiente, en lo de interés:

El Manual Básico de Organización y Funcionamiento, señala en lo específico, que al Área Técnica Deportiva del CCDRB le corresponde efectuar entre otras, la siguiente actividad puntual:

*“Revisar, analizar y controlar los diferentes programas técnicos anuales de las asociaciones deportivas y entrenadores, con relación a los diferentes programas deportivos, rindiendo un informe mensual periódico sobre el avance de dichos programas”*

Además, el Manual de Cargos de dicha entidad, establece, como una de las funciones del Encargado del Área Deportiva del CCDRB, la siguiente:

*“Analiza permanentemente el obtenido por los contratistas en la concretización de las distintas metas contenidas en los planes anuales operativos, así como efectúa los ajustes pertinentes a dichas metas y a los mismos planes anuales de trabajo”*

De las funciones transcritas anteriormente, es posible establecer con claridad que, el área técnica es la que tiene responsabilidad directa sobre el control y la supervisión de los programas técnicos deportivos, los cuales son desarrollados en el Comité Cantonal, por medio de contrataciones con las diversas Asociaciones Deportivas.

En este último caso, el funcionario encargado del área técnica deberá brindar la supervisión a las

condiciones contractuales, y entre otros aspectos, validar formalmente por escrito, los informes resultantes de las visitas efectuadas.

No obstante, tal y como se estableció en la conclusión anterior, estas visitas pueden ser consideradas como parte de los controles sobre los diversos contratos de servicios técnicos en las disciplinas deportivas, funciones que resultan además afines a las tareas que deben ser ejecutadas por el Área Técnica de acuerdo con el Manual de Organización y Funcionamiento del CCDRB.

De acuerdo con lo detallado anteriormente, se comprueba el quebranto a las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, en cuanto al siguiente punto:

*“4.1 Actividades de Control*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, órgano o SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (...)*

*2.5.2 Autorización y Aprobación*

*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.*

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con los aspectos descritos anteriormente, es posible concluir lo siguiente:

1. En la evaluación efectuada sobre el cumplimiento del marco regulatorio en relación con los procesos de contratación en la adquisición de los servicios de las Asociaciones Deportivas, se logró determinar debilidades en la ejecución de dicho proceso y que el mismo se realizara de forma ordenada, secuencial y detallada, precisando las responsabilidades de las partes que intervienen en su ejecución y control, de manera que se garantice razonablemente el uso óptimo de los recursos del Comité.
2. Del análisis realizado sobre el proceso de contratación se concluye que las características de la contratación de acuerdo con el cartel diseñado por el Comité de Deportes y Recreación de Belén

se evidencian debilidades en la definición de los objetivos a cumplir por parte de las Asociaciones Deportivas, ya que son generalizados para todas las disciplinas, además con respecto a los resultados solicitados a las respectivas Asociaciones en dicho cartel, representan especificaciones medidas en función de un desempeño poco claro y alejado de la realidad. Esta situación representa un riesgo para el Comité de Deportes y Recreación de Belén que puede afectar sus intereses y no cubrir sus necesidades, al recibir un producto que no llene los requerimientos y calidad esperada.

3. De conformidad en los procesos de licitación descritos en el presente informe se concluye que existe debilidad en el control interno sobre las funciones de la Proveeduría Institucional (Subproceso de Bienes y Servicios), pues dentro de ellas se determinó la existencia de funciones asignadas a la parte administrativa financiera por lo que no corresponde la participación o involucramiento de funcionarios en los procesos licitatorios en estudio. Es importante mencionar que esta situación fue comunicada bajo los mismos términos en el informe INF-AI-04-2017 de la Auditoría Interna.
4. Las medidas de control de seguimiento ejercidas por el Comité Cantonal de Deportes y Recreación no fueron suficientes ni pertinentes sobre todo el periodo de vida de la contratación de servicios técnicos deportivos ejecutados por parte de las asociaciones contratistas.
5. También se puede concluir que el Comité evidenció debilidades en el proceso administrativo con relación a los siguientes temas particulares:
  - a. En el control de los activos o implementos deportivos pertenecientes a la Asociación Deportiva Voleibol de Belén que permanecían en las instalaciones físicas del CCDRB, y que resultaba necesario devolver a dicha entidad.
  - b. Sobre la implementación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y del Sistema de Control Interno en el Comité Cantonal de Deportes, como cumplimiento de las directrices emitidas por la Contraloría General de la Republica.
  - c. La carencia de un control sistemático y documentado mediante un instrumento preelaborado, de todas las obligaciones del contratista, así como de las Especificaciones Técnicas contenido en los carteles de los servicios deportivos.
  - d. Las limitadas visitas de campo realizadas, que les permitiera comprobar de manera suficiente la ejecución de los servicios técnicos deportivos por parte de las asociaciones contratistas.
  - e. La gestión a los pagos efectuados a las asociaciones deportivas por los servicios recibidos

en las diferentes disciplinas, por compra de uniformes por parte del Comité que ingresaron por medio de trámites de cobro en el expediente electrónico, esto a pesar de que para estas adquisiciones se contaba con procesos de contratación independientes.

6. En la resolución efectuada del contrato con la Asociación Deportiva Voleibol de Belén no se evidenció el cumplimiento del debido proceso, de conformidad con lo consignado en los artículos 204 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y en los artículos 342 y siguientes de la Ley General de Administración Pública.

#### V. RECOMENDACIONES y DISPOSICIONES

##### A LA JUNTA DIRECTIVA DEL COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES (CCDRB)

De conformidad con lo descrito, y lo establecido en este documento, de acuerdo con la normativa y los criterios jurídicos citados, a continuación, se presentan las siguientes recomendaciones para su atención:

A la administración:

1. Desarrollar por parte del Comité la implementación de controles necesarios en la elaboración y aprobación de los carteles a nivel institucional, con el fin de que los mismos se realicen con fundamento en las razones técnicas, jurídicas y económicas que justifiquen las condiciones que allí se incorporen, con fundamento en la necesidad pública que requiera el Comité y a los principios de la justicia, lógica y conveniencia, para evitar a futuro omisiones que expongan a la institución a aceptar productos que no se ajusten con la calidad y pertinencia requerida por esta.

Dar seguimiento y atención al estudio por medio de un plan de acción que incluya las actividades a realizar, el responsable y el plazo de atención, sobre los procesos de contratación administrativa realizado por esta Auditoría tanto para el presente informe como el comunicado al Comité mediante en el INF-AI-03-2017 de junio 2017, por medio del cual se realizan observaciones referentes a procesos de compras directas llevadas a cabo en el 2015.

2. Implementar las medidas de control pertinentes con el fin de que, en toda contratación de servicios técnicos deportivos, se ejecute y documente la verificación del cumplimiento por parte de las asociaciones contratistas, de los siguientes aspectos:
  - a. El control sobre los activos e implementos deportivos, pertenecientes a las asociaciones contratistas, que permanezcan en las instalaciones del CCDRB.
  - b. La verificación de las condiciones para contratar con la administración, por parte de las

asociaciones contratistas, en el marco del cumplimiento de los aspectos de compatibilidad, según lo estipulado en el artículo 22 inciso b) de la Ley de Contratación Administrativa.

A la Junta Directiva

3. Definir los mecanismos de control necesarios que permitan normar la aprobación de cualquier pago por medio del sistema de compras institucionales SICOP y por cualquier otro medio que se realicen, incorporando el deber de la administración de efectuar una revisión adecuada de los documentos que son presentados en los trámites de cobro, de esta manera se disminuirá el riesgo de que se cancele un servicio con recursos destinados para otro.
4. Acordar lo correspondiente, con el fin de que, en toda contratación de servicios técnicos deportivos con las asociaciones deportivas, en las diversas disciplinas, el Comité Cantonal de Deportes y Recreación, elabore, ejecute y documente, el cumplimiento, por parte de dichos oferentes, de todas las condiciones para contratar con la Administración, aspectos consignados en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

Además, ordenar que dicha revisión abarque la comprobación del cumplimiento de las condiciones de incompatibilidad, para contratar con la Administración, contenidas en la normativa que en esta temática están incorporadas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, así como también las indicadas en el Artículo 70 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes.

5. Decidir lo apropiado, por medio de un acuerdo con el propósito de que el Comité Cantonal de Deportes, implemente el uso de un expediente interno, complementario o adicional al de la Plataforma de Compras electrónicas SICOP.
6. Emitir el acuerdo pertinente, con el propósito de que, el Comité Cantonal de Deportes y Recreación, participe plenamente, en el Proceso de implementación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y del sistema de Control Interno.

Al respecto, tomar las decisiones necesarias en aspectos específicos, con el fin de retomar el proceso en mención, con el propósito de contar, a la brevedad posible, con la aplicación oportuna de todos los instrumentos y herramientas, en materia de control interno y de valoración de riesgos.

7. Disponer lo necesario, mediante un acuerdo, con el fin de que la Administración del Comité

Cantonal de Deportes, diseñe y aplique un documento formal predeterminado y preenumerado, que sistematice y resuma todos los aspectos del cumplimiento contractual, incluidos en los carteles de contratación, en cada una de las disciplinas deportivas.

Lo anterior con el fin de contar con un instrumento de control idóneo, para efectuar y documentar la comprobación mensual del cumplimiento, por parte de cada asociación contratista, de todas las Obligaciones del Adjudicatario y de cada una de las Especificaciones técnicas.

8. Realizar el respectivo análisis, y acordar lo pertinente, con relación al seguimiento que debe darse sobre el cumplimiento de cada contrato sobre la fiscalización por medio de visitas al campo, con el fin de comprobar la prestación efectiva de los servicios técnicos deportivos, en las diferentes disciplinas deportivas.

Considerar en el análisis en referencia, anterior a la toma del mencionado acuerdo, los siguientes aspectos:

- a. El cumplimiento de las actividades puntuales asignadas al Área Técnica, en el Manual Básico de Organización y Funcionamiento, en lo relativo a la revisión el análisis y control de los diferentes programas técnicos anuales, de las asociaciones deportivas y entrenadores.
- b. La observancia de las funciones del Encargado del Área Técnica, designadas en el Manual de Cargos del CCDRB, en cuanto al análisis permanente del avance obtenido por los contratistas en las distintas metas contenidas en los planes anuales operativos.
- c. En el caso de que se decida continuar con la realización de visitas al campo, las mismas deben responder a un plan previamente establecido y programado por el Encargado del Área Técnica.

Además, se debe tomar en cuenta que, en cada una de esas ocasiones, debe rendirse un informe completo de los aspectos por verificar, y que los informes citados, deben contar con la aprobación del Encargado del Área Técnica.

9. Tomar un acuerdo con el propósito de que, en todo caso de la elaboración de un Procedimiento Administrativo del Comité de Deportes y Recreación, sobre el proceso a seguir ante una posible Resolución Contractual con cualquier proveedor, que se ajuste al bloque de legalidad y se garantice el respeto del principio del debido proceso.

Incluir en el citado acuerdo, la obligatoriedad de que, en todo procedimiento administrativo como el referenciado, se establezca, ejecute y compruebe documentalmente, el cumplimiento de los

**Municipalidad de Belén**  
**Auditoría Interna**  
**INF-AI-06-2019**

---

siguientes artículos, en lo aplicable según sea el caso:

- a. Nos. 204 y 206 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
  - b. Nos. 342 y siguientes de la Ley General de General de la Administración Pública.
10. Tomar el acuerdo adecuado, con el fin de que el Comité Cantonal de Deportes, establezca, ejecute y documente los controles sobre los activos e implementos deportivos pertenecientes a la Asociación Deportiva Voleibol de Belén (ADVB) y otras asociaciones deportivas, que brindan servicios técnicos, los cuales permanecen en las instalaciones del CDRB.

El citado control de activos e implementos debe contener todos los aspectos formales, tales como: Fecha de ingreso, ubicación y responsables; además de la realización de inventarios periódicos, al igual que su debida documentación.

Sobre el particular, disponer también sobre la realización inmediata de un inventario, con el fin de determinar los activos e implementos deportivos, que pertenecen a la Asociación Deportiva Voleibol de Belén, y si resulta procedente, efectuar la devolución que corresponda.

De conformidad con los anteriores comentarios y aspectos a considerar, se le solicita informar a esta Auditoría, en un plazo de 30 días hábiles, sobre los resultados de las medidas ejecutadas para dar cumplimiento a lo señalado en este oficio.

Atentamente,

**LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA**  
**AUDITORA INTERNA**