



A U D I T O R Í A I N T E R N A

ASAI-004-2026

17 DE JUNIO DE 2026

SEÑORA
ZENEIDA CHAVES FERNANDEZ
ALCALDESA
MUNICIPALIDAD DE BELÉN

ASUNTO: ASESORÍA SOBRE AYUDAS OTORGADAS A UNA PERSONA VECINA DEL BARRIO LA AMISTAD DEL DISTRITO DE SAN ANTONIO DE BELÉN.

Esta Auditoría Interna emite la presente asesoría con el propósito de aportar criterios técnicos y de control interno que coadyuven a la toma de decisiones de la Administración activa respecto del proceso de otorgamiento de la ayuda temporal indicada en el asunto.

La comunicación se formula con base en la documentación analizada, las manifestaciones recabadas y las verificaciones efectuadas. Su contenido no sustituye las competencias decisorias de la Administración activa, no constituye una determinación anticipada de responsabilidades y no releva a las dependencias competentes de documentar, valorar y resolver lo que corresponda conforme al ordenamiento jurídico, los procedimientos internos y el debido proceso.

Por tratarse de ayudas otorgadas a una persona vecina de Barrio La Amistad en los años 2015 y 2020, el examen de conformación, ejecución y cierre debe contrastarse, en primer término, con el régimen jurídico vigente al momento de cada ayuda, la orden de compra o documentación equivalente, el expediente administrativo, la normativa municipal aplicable y los documentos generados durante la ejecución. La normativa vigente en 2026 se utiliza en esta asesoría como referencia de fortalecimiento institucional y de mejora para el otorgamiento de ayudas en el futuro, salvo que exista una actuación posterior que justifique su valoración en el momento correspondiente.

De conformidad con la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 22, inciso d), en relación con las competencias de la Auditoría Interna, se establece lo siguiente:

“Artículo 22.- Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente, lo siguiente:

(...) d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento. (...)”

Asimismo, las Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, aprobadas por la Contraloría General de la República mediante Resolución R-DC-119-2009, norma 1.1.4, en el apartado relativo a los servicios de auditoría interna, señalan:

“Los servicios que presta la auditoría interna se clasifican en servicios de auditoría y servicios preventivos.

Los servicios de auditoría comprenden los distintos tipos de auditoría. A los efectos, debe observarse la normativa aplicable.

Los servicios preventivos incluyen la asesoría, la advertencia y la autorización de libros.” (Lo subrayado es nuestro).

Además, el Anexo 1, Glosario, de dichas Normas define el servicio de asesoría de la siguiente manera:

“Es un servicio dirigido al jerarca y consiste en el suministro de criterios, observaciones y demás elementos de juicio para la toma de decisiones con respecto a los temas que son competencia de la auditoría interna. También puede ser brindado a otras instancias institucionales, si la auditoría interna lo considera pertinente.”

Por otra parte, la Contraloría General de la República, mediante el criterio externado en el oficio N.º DI-CR-190 (5202) del 20 de mayo de 2003, indicó:

“... los cuales es de interés referirse a tres fundamentales, a saber: las auditorías (esencialmente, financiera, operativa y estudios especiales), las asesorías y las advertencias. En ese sentido, de conformidad con lo preceptuado por la LGCI, y la doctrina y la técnica, tales procesos y actividades presentan las siguientes características principales:

(...)

ii. La asesoría: consiste en proveer al jerarca criterios, opiniones u observaciones que coadyuven a la toma de decisiones. Puede brindarse en forma oral pero de preferencia debe ser escrita, y se emite a solicitud de la parte interesada, sobre asuntos estrictamente de su competencia y sin que menoscabe o comprometa la independencia y objetividad en el desarrollo posterior de sus demás competencias. En su forma más sencilla consistiría en un criterio con el sustento jurídico y técnico pertinente, que se

exprese en una sesión del órgano colegiado o reunión con el jerarca unipersonal, según corresponda, bajo el supuesto de que quedará consignada en actas o, si es posible en un documento escrito. También, puede consistir en un trabajo de análisis que desarrolla y fundamenta dicha unidad a solicitud del jerarca. Los resultados de este análisis se expresan por escrito, y el documento correspondiente no se rige por el trámite del informe que prescribe la LGCI.

Además, la Contraloría General de la República, mediante el criterio externado en el oficio No.DFOE-DL-0199 (02743) del 22 de febrero de 2018, manifestó:

“De previo a entrar en materia, es importante señalar que la auditoría interna en el ejercicio de la función de asesoría suministra criterios, observaciones, opiniones, advertencias y recomendaciones, como resultado de los requerimientos recibidos o de los procesos de control y fiscalización, lo que tiene la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa que le permitan tomar decisiones más informadas y quizá más ajustadas al ordenamiento jurídico y técnico. En ese mismo sentido, además, puede resultar fortalecido el sistema de control interno coadyuvando al logro de los objetivos institucionales.”

Adicionalmente, en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén, aprobado por el Concejo Municipal en la Sesión No.10-2022 celebrada el 15 de febrero de 2022, y por la Contraloría General de la República mediante el oficio No. 06798 (DFOE-LOC-0519) del 25 de abril de 2022, publicado en La Gaceta No.148 del 5 de agosto de 2022, se establece, respecto del servicio de asesoría, lo siguiente:

“Artículo 32. Servicios de Auditoría.

Los servicios que brinda la auditoría consisten principalmente en estudios de auditoría financiera, operativa y de estudios especiales. También presta servicios de carácter preventivo, constituidos por la asesoría, la advertencia y la autorización de libros.

Como parte de los servicios preventivos, la Auditoría brinda asesoría al Concejo. Esa asesoría puede ser verbal o escrita, sobre asuntos de competencia de la Auditoría y a solicitud expresa del Concejo.

(...)

La asesoría y la advertencia, las decisiones que tome la administración con base en ellas quedan bajo su entera responsabilidad; sin embargo, la Auditoría verificará posteriormente, lo actuado por esta.

Los resultados de los servicios preventivos se comunican por escrito en lo posible y por los medios que la Auditoría considere pertinentes, y para ello definirá contenido y forma de los informes, oficios u otros

medios de comunicación conforme la naturaleza de los estudios o las situaciones que lo generen.” (Lo resaltado no es del original).

I. INTRODUCCIÓN

Dado lo anterior, y con base en el resultado del estudio, esta Auditoría emite la presente asesoría relacionada con la ayuda otorgada a una persona vecina del Barrio La Amistad, distrito de San Antonio de Belén, por parte de la Municipalidad de Belén. En consecuencia, conforme a lo establecido en la normativa de control interno aplicable, se procede a indicar lo siguiente:

Como parte del procedimiento efectuado por esta Auditoría, se realizó lo siguiente:

- Revisión de la normativa relacionada con el proceso de otorgamiento de ayudas temporales.
- Análisis documental de la información facilitada por la Administración.
- Revisión de los controles atinentes al tema de estudio.

II. GENERALIDADES

A continuación, se enumeran los aspectos que permiten una mejor comprensión del presente informe y del estudio realizado por esta Auditoría.

La Municipalidad de Belén, a través de la Dirección de Desarrollo Social, puede otorgar ayudas temporales a las personas vecinas del cantón que enfrenten situaciones debidamente comprobadas de desgracia o infortunio, de conformidad con el Código Municipal, Ley No.7794, artículo 62 vigente para la ayuda de 2015 y artículo 71 vigente para la ayuda de 2020 por reenumeración introducida por la Ley No.9542, así como con el Reglamento para Ayudas Temporales y Subvenciones de la Municipalidad de Belén, 2005, según se transcribe a continuación:

“Artículo 62 (actual artículo 71, según la reenumeración de la Ley No.9542).-

La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este Código y la ley de contratación administrativa vigente al momento de los hechos, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.

(...)

A excepción de lo dispuesto en los párrafos anteriores, las municipalidades podrán otorgar ayudas temporales a vecinos y vecinas del cantón que enfrenten situaciones, debidamente comprobadas, de desgracia o infortunio. (Lo subrayado no es del original).

Además, el Reglamento para Ayudas Temporales y Subvenciones de la Municipalidad de Belén, 2005, define la desgracia o infortunio de la siguiente manera:

“Desgracia o el infortunio como aquellos acontecimientos inesperados que amenazan gravemente la integridad física y emocional de una persona o núcleo familiar, como los provocados por los hechos de la naturaleza tales como terremotos, huracanes, tornados, terraplenes, inundaciones, derrumbes e incendios no intencionados; o bien por hechos derivados de condiciones socioeconómicas patológicas, como muerte, enfermedad crónica, miseria extrema o indigencia y desempleo, que afecte directamente a la persona o la familia solicitante.”

Asimismo, conforme al artículo 6 del citado Reglamento, las ayudas que brinde la Municipalidad serán destinadas, única y exclusivamente, a solventar las necesidades socioeconómicas, alimentarias, de vivienda, salud, o cualquier otra calamidad que afronten los vecinos del cantón, según la situación de desgracia o infortunio.

III. ANTECEDENTES

A continuación, se detallan aspectos relevantes respecto de las ayudas otorgadas a una persona vecina del Barrio La Amistad, distrito de San Antonio de Belén.

Cabe indicar que, a dicha persona vecina del Barrio La Amistad, la Municipalidad de Belén le otorgó dos ayudas sociales, según se detalla a continuación:

A.- PRIMERA AYUDA.

El 04 de junio de 2015 se presentó ante Servicio al Cliente de la Municipalidad de Belén el formulario “Solicitud para Ayudas Temporales y Subvenciones” No.236, Trámite No.2468, mediante el cual se solicitó ayuda social para atender problemas en los tanques sépticos y el drenaje de aguas negras que se filtraban por la tubería interna de la vivienda y desembocaban en el caño. La solicitud planteaba la necesidad de construir nuevos tanques sépticos y drenajes de aguas negras, en atención a una orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud.

Posterior al análisis y aprobación por parte de la Dirección de Desarrollo Social y Trabajo Social, el 16 de octubre de 2015, la Unidad de Tesorería de la Municipalidad de Belén entregó el cheque del Banco Nacional de Costa Rica No.41334-0, del 15 de octubre de 2015, por ₡1.350.000, a la persona beneficiaria de la ayuda social, para realizar el pago de las obras efectuadas.

B.- SEGUNDA AYUDA.

El 24 de octubre de 2019, la persona vecina del Barrio La Amistad, en San Antonio de Belén, solicitó una segunda ayuda mediante el formulario “Solicitud para Ayudas Temporales y Subvenciones”, No.0004, Trámite No.3869-2019, con el fin de atender problemas en el funcionamiento de los tanques sépticos y el drenaje de aguas negras, ante la existencia de una orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud.

Posterior al análisis y aprobación por parte de la Dirección de Desarrollo Social y Trabajo Social, el 17 de enero de 2020 la persona beneficiaria de la ayuda retiró, en la Unidad de Tesorería de la Municipalidad de Belén, el cheque del Banco Nacional de Costa Rica No.42435, del 17 de enero de 2020, por €6.215.000, a nombre de la persona beneficiaria, para realizar el pago de las obras efectuadas.

Seguidamente, se muestran en detalle los principales eventos relacionados con el otorgamiento de estas ayudas sociales:

Cronología de principales eventos **Otorgamiento de ayuda social a vecino de Barrio La Amistad**

■ Primera ayuda:



Fuente: Elaboración propia. Información tomada del expediente administrativo ADS-TS-061-2021 en custodia de la Dirección de Desarrollo Social.

▪ **Segunda ayuda:**



Fuente: Elaboración propia. Información tomada del expediente administrativo ADS-TS-061-2021 en custodia de la Dirección de Desarrollo Social.

IV. RESULTADO OBTENIDO

Esta Auditoría efectuó la revisión del otorgamiento de ayudas sociales a una persona vecina del Barrio La Amistad, distrito de San Antonio de Belén, por parte de la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Belén. Producto de lo anterior, se identificaron debilidades de control interno, las cuales se detallan a continuación:

2.1. Requisitos para otorgar ayudas sociales

De acuerdo con la revisión realizada al cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de ayuda social a una persona vecina del Barrio La Amistad, se determinó lo siguiente:

2.3.1. Facturas del proveedor

Se determinó que se presentaron inconsistencias en las facturas aportadas por el proveedor para respaldar el pago de las obras realizadas, según se detalla a continuación:

a. Primera ayuda.

El 23 de octubre de 2015, la persona beneficiaria presentó la factura para el pago del trabajo de tanque séptico y drenajes de aguas negras; sin embargo, en el expediente constan dos facturas emitidas por diferentes proveedores contactados por la persona beneficiaria, según se detalla a continuación:

1. Proveedor con cédula; 1-1210-0482.
Factura: 035 del 23 de octubre de 2015.
Trabajo de restauración drenaje sanitario: limpieza de tanque, mano de obra y materiales.
Monto ₡1.350.000.
2. Proveedor con cedula; 312014994821.
Factura: 023 del 23 de octubre de 2015.
Trabajo de restauración drenaje sanitario: limpieza de tanque, mano de obra y materiales.
Monto ₡1.350.000.

Esta situación evidencia inconsistencias en las facturas que respaldan las obras realizadas, dado que constan dos facturas distintas por trabajos similares y de proveedores diferentes. En consecuencia, no existe claridad suficiente respecto de cuál factura respaldó finalmente la ejecución, cuál proveedor fue contratado, cuál trabajo fue efectivamente ejecutado y a quién se realizó el pago.

b. Segunda ayuda.

Por otra parte, en el expediente de la ayuda otorgada a la persona beneficiaria (segunda ayuda) por ₡6.215.000, no se obtuvo evidencia documental de la factura emitida por el proveedor contratado por ella, pese a que dichos recursos fueron girados mediante el cheque del Banco Nacional de Costa Rica No.42435, de fecha 17 de enero de 2020.

Cabe mencionar que el proveedor contratado por la persona beneficiaria, cédula de identidad 1-0653-0913, fue quien realizó la cotización del trabajo a ejecutar, de acuerdo con el documento denominado “Declaración Jurada”.

Sin embargo, el 23 de febrero de 2020 —más de un mes después de otorgada la ayuda, el 17 de enero de 2020— se incorporó al expediente administrativo de la persona beneficiaria una factura de un proveedor distinto, correspondiente a trabajos de construcción de baño, reparación de tanque séptico y conexiones sanitarias. De dicha documentación no se tiene certeza de que corresponda al proveedor que realizó la obra. El detalle es el siguiente:

- ✓ Proveedor: Dimex: 155800871334
- ✓ Factura: 024 del 23 de febrero de 2020
- ✓ Monto \$6.215.000 I.V.A.I.

Esta situación evidencia inconsistencias en las facturas que respaldan las obras realizadas, ya que consta la participación de un proveedor (factura No.024) distinto de quien cotizó y habría ejecutado la obra. En consecuencia, no existe claridad suficiente sobre cuál proveedor fue finalmente contratado ni sobre la factura que respalda el pago realizado.

Lo anterior incumple lo establecido en el Procedimiento para el otorgamiento de ayudas temporales, 2017, paso 11:

*“11. La persona beneficiaria se presentó a las oficinas del Área Social para firmar su compromiso con la **entrega posterior de las facturas** (anexo 7 Comprobante de entrega de ayuda).”* Lo resaltado no es del original.

Adicionalmente, se incumplió la verificación prevista en el paso 14 del Procedimiento para el otorgamiento de ayudas temporales, 2017:

“14. Ingreso de facturas mediante el “Instrumento para la revisión de comprobantes de ayuda (anexo 8).”

Lo anterior debido a que, en junio de 2020, la Directora de Desarrollo Social, utilizando el “Instrumento de Revisión y Verificación de Documentos en Expediente del Beneficiario(a) de ayuda otorgada”, realizó un levantamiento del cumplimiento de los requisitos para otorgar una ayuda social; sin embargo, respecto del punto 10 de dicho instrumento no consta marca de verificación de revisión. Adicionalmente, tampoco se obtuvo evidencia de la factura que respaldara el pago de las obras construidas.

“10-) Factura o Facturas que respalden la ayuda (Autorizada D.G.T.D.), descripción detallada de lo facturado.”

Asimismo, la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 12, inciso a), indica:

*“Artículo 12. —**Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.** En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:*

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”

Adicionalmente, se estaría infringiendo lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), emitidas por la Contraloría General de la República mediante Resolución R-CO-9-2009, Capítulo IV, norma 4.3, relativa a la protección y conservación del patrimonio:

“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.”* (Lo resaltado no es del original).

2.3.2. Verificación del uso dado por el beneficiario

El Reglamento para Ayudas Temporales y Subvenciones de la Municipalidad de Belén, 2005, artículo 13, establece:

*“Artículo 13: Es obligación de los beneficiarios de esta clase de ayudas emplear los recursos para el fin que le fueron concedidos; caso contrario, se les colocará en una lista de personas no aptas para recibir ayudas municipales. **Para tal fin el Área de Desarrollo Social de esta Municipalidad verificará el uso dado por el beneficiario, de lo cual dejará constancia en el expediente.**”* (Lo resaltado no es del original).

Sin embargo, esta Auditoría **no obtuvo evidencia** de que el Área de Desarrollo Social efectuara, antes del pago, la validación documentada del uso dado por la persona beneficiaria a los recursos o de la debida verificación entre los recursos girados y las obras efectivamente ejecutadas, lo que evidencia una debilidad de control interno en el cumplimiento de dicha disposición.

La Dirección de Desarrollo Social de ese momento y la beneficiaria de la ayuda otorgada, con visto bueno del Director de Servicios Públicos de ese momento, mediante el instrumento “Acta de recepción y verificación de obras de infraestructura”, del 05 de mayo de 2020 (3,5 meses después de otorgada la ayuda y de terminadas las obras), manifestó que la construcción se ajustaba razonablemente a lo contratado.

Asimismo, debe indicarse que el ejercicio profesional en Trabajo Social no acredita, por sí solo, la competencia técnica para evaluar obras de construcción, al tratarse de conocimientos propios de otras disciplinas profesionales, como la ingeniería o arquitectura. En consecuencia, **la valoración y manifestación de conformidad de obras constructivas por personal no especializado podrían generar riesgos de control, de responsabilidad y de suficiencia técnica del respaldo documental.**

Asimismo, la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 12, inciso a), indica:

“Artículo 12. —Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”

Adicionalmente, se incumple lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República:

- En el Capítulo I: Normas Generales, 1.2 Objetivos del SCI se establece:

“1.2 Objetivos del SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

*a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que **su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado**, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo.”* (Lo resaltado no es del original).

Esto implica la verificación y evaluación continua por parte de la Administración, lo cual se vincula directamente con la responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados sobre la correcta utilización de los recursos municipales.

- En el Capítulo IV: Normas sobre actividades de control, se menciona:

“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.”

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

4.5.3 Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.” (Lo resaltado no es del original).

2.3.3. Cotización de la obra

Según la revisión efectuada, se determinó que la persona beneficiaria únicamente aportó una cotización de las obras a realizar, con cédula de identidad 1-0653-0913, presentó una cotización, sin fecha y sin número, por los siguientes trabajos: I. construcción de baño en estructura liviana, en segunda planta (€3.250.000); y II. limpieza del tanque séptico existente, demolición y construcción de un nuevo tanque séptico, construcción de drenajes, instalación y reposición de piso dañado (€2.250.000). Monto total: €6.215.000, i.v.i.

Al contar únicamente con una cotización, podrían generarse los siguientes riesgos:

- No se cuenta con elementos suficientes para comparar precios de mercado.
- Aumenta el riesgo de pagar montos superiores a los razonables.
- Se limita la posibilidad de obtener el mejor valor por el dinero.
- Se restringe la participación de potenciales oferentes, la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso de contratación.

Lo anterior incumple lo dispuesto en la Ley General de Contratación Pública No.9986, respecto de los principios de transparencia, eficiencia, libre competencia y mejor valor, que señala:

“ARTÍCULO 8- Principios generales

Los principios generales de la contratación pública rigen transversalmente en toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública. Los principios que informan la contratación pública son los siguientes:
(...)

c) Principio de transparencia: todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente. Únicamente se exceptúa del libre acceso a la información que se determine confidencial de acuerdo con la ley, para lo cual deberá existir un acto motivado.

(...)

e) Principios de eficacia y eficiencia: el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público.

En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos. Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga. f) Principio de igualdad y libre concurrencia: en los procedimientos de contratación pública se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación.”

También, la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 12, inciso a), indica:

“Artículo 12. —Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.”

Adicionalmente, se incumple lo establecido en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República, Capítulo IV, norma 4.3, Protección y conservación del patrimonio, que menciona:

“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.”

Esta situación genera un debilitamiento del control interno institucional en el proceso de entrega, seguimiento y documentación de la ayuda, y afecta la transparencia de éste, ya que al no contar con elementos comparativos (otras cotizaciones) que permitan validar la razonabilidad de los costos, limitan la objetividad en la toma de decisiones y la adecuada rendición de cuentas; además, se dificulta verificar que el costo de las obras es razonable o acorde al mercado, y se reduce la capacidad de corroborar la exactitud y conveniencia del presupuesto.

- **Hechos subsecuentes**

La Dirección de Desarrollo Social realizó una actualización del Procedimiento de Entrega de Ayudas Temporales a Población en Desventaja Social, Código P-DDS-01, en junio de 2025, en el cual se incorporó lo siguiente como parte de los otros requisitos generales para la solicitud de una ayuda temporal (pág. 45):

“Ayuda temporal para reparaciones constructivas:

- Facturas proforma y/o cotizaciones de compra de materiales (al menos 2).*
- Proforma de mano de obra (incluye honorarios profesionales cuando proceda).”*

Por lo anterior, se refuerza el control interno relacionado con la documentación requerida para sustentar el otorgamiento de una ayuda temporal.

2.2. Diagnóstico técnico de la ayuda

De acuerdo con la revisión efectuada, esta Auditoría **no obtuvo evidencia** de una valoración técnica de ingeniería en ayudas sociales que requieran la construcción de obras, la cual permitiera establecer el valor real, razonable y técnicamente sustentado de los trabajos por realizar.

Es relevante mencionar que tanto el Procedimiento para el otorgamiento de ayudas temporales, **2017**, como el Reglamento de ayudas temporales y subvenciones, **2005**, no hacen referencia a la necesidad de contar con un criterio técnico al momento de definir una ayuda que requiriera la construcción de obras.

La validación técnica de los trabajos por realizar aporta criterio profesional, control de riesgos y uso eficiente de los recursos, al permitir verificar que las obras sean técnicamente correctas, viables y adecuadas a las condiciones reales del sitio. Además, constituye una herramienta clave para proteger el presupuesto, garantizar calidad, reducir riesgos y asegurar que la obra cumpla su propósito, evitando errores técnicos, sobrecostos y problemas futuros.

Lo anterior, contraviene la Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, artículo 10, en relación con la obligación del jerarca y de los titulares subordinados de establecer actividades de control suficientes.

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

Adicionalmente, el artículo 15, inciso a), de la citada Ley exige documentar, mantener actualizados y divulgar internamente las políticas, normas y procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional.

“Artículo 15.—Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán 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.”

Se refleja su incumplimiento a las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República, en los siguientes aspectos:

“4.2 Requisitos de las actividades de control. Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. 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.”

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones.

4.5.1 Supervisión constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos. para la consecución de los objetivos.”

- **Hechos subsecuentes**

En el mismo orden de ideas, la Dirección de Desarrollo Social realizó una actualización del Procedimiento de Entrega de Ayudas Temporales a Población en Desventaja Social, Código P-DDS-01, en junio de 2025, en el cual se incorporó lo siguiente:

“5. Responsables
(...)

Encargada de Emprendimiento: Brindar recomendación técnica a las ayudas temporales en materia productiva.

Director Administrativo Financiero: Le corresponde realizar los trámites presupuestarios, posterior a la solicitud de Trabajo Social, para asignar el recurso económico.

Director Área Técnica Operativa: Brindar asesoría y acompañamiento técnico, en ayudas temporales relacionadas con temas constructivos.

Director Área de Servicios Públicos: Brindar asesoría y acompañamiento técnico, en ayudas temporales relacionadas con temas sanitarios.

Técnico de Servicio al Cliente: Responsable de entregar y recibir el formulario denominado “Solicitud para ayudas temporales”.”

Además, este Procedimiento incorpora el paso 61 Gestionar ayuda temporal para reparación constructiva, punto 61-13 y 14, que dice:

N	Actividades	Responsable(s)	Registro
61-13	Realizar inspección en domicilio.	Funcionario del Área Técnica Operativa o contratista.	-Declaración jurada reparación constructiva (Anexo #31).
61-14	Elaborar informe de inspección según levantamiento de necesidades.	Funcionario del Área Técnica Operativa o contratista.	-Informe de inspección.

Fuente: Extraído del Procedimiento de Entrega de Ayudas Temporales a Población en Desventaja Social, Código P-DDS-01, junio de 2025.

En este procedimiento se incorpora la participación de personal técnico; sin embargo, **no se exige que se aporte un informe técnico de la inspección realizada.**

Asimismo, se incluyó en el Procedimiento de Entrega de Ayudas Temporales a Población en Desventaja Social, Código P-DDS-01, junio de 2025, como parte de los otros requisitos generales para la solicitud de una ayuda temporal (pág. 45), lo siguiente:

“Ayuda temporal para reparaciones constructivas: Constancia de visita para el levantamiento de necesidades.”

Cabe mencionar que esta Auditoría corroboró que, en la actualización del Reglamento para Ayudas Temporales, del 23 de setiembre de 2024, se incorpora la valoración técnica, como se detalla:

“Reparaciones constructivas: se establecerá el monto a otorgar de acuerdo con la recomendación técnica emitida de la Unidad de Obras o por un profesional en la materia.” (Lo subrayado no es del original).

Por lo anterior, realizar un diagnóstico técnico para la construcción de obras, que incluya un informe elaborado por personal calificado y, en lo posible, independiente del proveedor, permite definir y validar el costo real y razonable de la obra ejecutada, así como contar con una base comparativa frente a la propuesta económica presentada.

2.3. Verificación técnica de obras construidas

De acuerdo con la revisión efectuada, esta Auditoría no obtuvo evidencia de una valoración técnica de ingeniería previa al pago de las obras construidas, que permitiera determinar si las obras fueron ejecutadas de forma correcta, justificada, segura, de calidad y conforme a lo contratado con el proveedor.

Es importante indicar que tanto el Procedimiento para el otorgamiento de ayudas temporales, 2017, como el Reglamento de ayudas temporales y subvenciones, 2005, no hacen referencia a la necesidad de contar con una recomendación técnica a nivel constructivo antes de efectuar el pago de la obra.

Pagar **una obra sin validación técnica puede implicar la aceptación de defectos que posteriormente generen costos elevados de reparación o eventuales riesgos para la seguridad.** Por ello, resulta conveniente realizar inspecciones durante la ejecución de las obras y al finalizarlas, con el fin de asegurar calidad, cumplimiento técnico, control de costos y reducción de riesgos. Estas inspecciones no solo permiten detectar errores, sino también proteger el buen uso de los recursos destinados por la Municipalidad en el corto y largo plazo.

Lo anterior incumple la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 10, en relación con la obligación del jerarca y de los titulares subordinados de establecer actividades de control suficientes.

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

Adicionalmente, el artículo 15, inciso a), de la citada Ley exige documentar, mantener actualizados y divulgar internamente las políticas, normas y procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional.

“Artículo 15.—Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán 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.”

Existe **inobservancia de las Normas de Control Interno** para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República, en los siguientes aspectos:

“4.2 Requisitos de las actividades de control. Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. 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.”

“4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones.

4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”

Como referencia vigente para futuros procesos, la Ley General de Contratación Pública, Ley No.9986, artículo 106, recoge el deber de fiscalización y control, (para los hechos de 2020, **debe valorarse la normativa vigente de ese entonces**, en especial el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo No.33411-H, artículo 159, sobre recibo de la obra y necesidad de estudios técnicos):

“ARTÍCULO 106- Fiscalización y control

La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución y deberá contar con el recurso humano calificado, debiendo ofrecer el contratista las facilidades necesarias. En virtud de este deber de fiscalización, la Administración deberá exigir el cumplimiento de los términos contractuales, debiendo corregir el contratista cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas.”

Una valoración técnica oportuna genera respaldo documental sobre la verificación física de los trabajos, el grado de cumplimiento de las especificaciones técnicas y la procedencia del pago con base en criterios objetivos y profesionales. Asimismo, permite pagar únicamente lo realmente ejecutado y aprobado, conforme a los principios de eficiencia, eficacia, control y protección del interés público y sus recursos financieros.

2.4. Pago de totalidad de la obra

De la revisión efectuada, se determinó que la Dirección de Desarrollo Social solicitó a la Unidad de Tesorería el trámite de pago por €6.215.000 para cancelar las obras realizadas producto de la ayuda social otorgada.

El proveedor contratado por la persona beneficiaria, con cédula de identidad 1-0653-0913, presentó una cotización, sin fecha y sin número, por los siguientes trabajos:

- I. Construcción de baño en estructura liviana, en segunda planta (€3.250.000); y
- II. Limpieza del tanque séptico existente, demolición y construcción de un nuevo tanque séptico, construcción de drenajes, instalación y reposición de piso dañado (€2.250.000).
- III. Impuesto al valor agregado (€715.000).

Monto total **¢6.215.000, i.v.i.**

El 17 de enero de 2020, la persona beneficiaria retiró, en la Unidad de Tesorería de la Municipalidad de Belén, el cheque del Banco Nacional de Costa Rica No.42435, de fecha 17 de enero de 2020, por ¢6.215.000, a nombre de la persona beneficiaria, para realizar el pago de las obras efectuadas. Cabe mencionar que **este pago no cuenta con respaldo de factura del proveedor.**

El pago al proveedor se realizó por el cien por ciento (100%) del monto total de la ayuda aprobada por ¢6.215.000, **pese a que el trabajo contratado no había sido concluido ni recibido en su totalidad**, debido a que no se pudieron realizar los trabajos de conexión al alcantarillado sanitario (II línea de la cotización), pues a ese momento no se había construido la planta de tratamiento.

De acuerdo con el “Comprobante de entrega de ayuda”, la beneficiaria manifestó, el 20 de enero de 2020, que recibió la ayuda por ¢6.215.000 y que el dinero sería destinado a pagar el baño en la segunda planta, la reparación de drenaje, el tanque séptico y los trabajos de conexión al alcantarillado sanitario. Sin embargo, dicha conexión no podía realizarse a esa fecha, debido a que no existía planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR), según lo indicó la Coordinadora de Alcantarillado Sanitario mediante el oficio AS-029-2020 MCM del 13 de febrero de 2020.

Es por ello por lo que, el 20 de febrero de 2020, el proveedor cédula de identidad 1-0653-0913, firmó una declaración jurada, con la Directora de Desarrollo Social (que estaba en ejercicio), como testigo. En dicha declaración indicó que, con la ayuda social, se resolvió la orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud respecto de la casa de habitación ubicada en el Barrio La Amistad, según se detalla a continuación:

“Con los recursos otorgados se construyó un baño, se segunda planta, se realizaron trabajos de reparación en el drenaje y tanque séptico existente, y se tenía incluido en el presupuesto los trabajos de conexión al Alcantarillado Sanitario.

Estos trabajos se realizaron en el mes de enero y febrero 2020, sin embargo, no se pudo realizar los trabajos de conexión al alcantarillado sanitario, debido a que en el momento que se concluyeron los trabajos, se nos informó por la Ing. Doña Mayela Cespedes, Coordinadora de Alcantarillado Sanitario, que todavía no está construida la planta de tratamiento.

El suscrito responsable de realizar estos trabajos de construcción asume el compromiso y responsabilidad que en el momento que quede lista la planta de tratamiento se procederá con realizar los trabajos de conexión al Alcantarillado Sanitario de la vivienda propiedad de doña (...).” (Lo subrayado no es del original).

Para este pago del 100%, medió dicha declaración jurada como compromiso de realizar las obras de conexión faltantes; sin embargo, **esta práctica representa un riesgo alto desde el punto de vista financiero, legal y de control interno, ya que no sustituye una garantía de cumplimiento** (bancaria o póliza), ni la supervisión técnica ni otros mecanismos de protección del interés público. Además, ante un eventual incumplimiento, no garantiza la recuperación efectiva de los recursos por la vía judicial.

Es importante mencionar que asegurar que los recursos se desembolsen únicamente cuando la Administración recibe efectivamente lo contratado reduce el riesgo de pérdida o difícil recuperación de recursos municipales, al evitar pagos por trabajos inconclusos, defectuosos o no ejecutados.

Además, **la práctica de pagar sin recibir el 100% de lo contratado y a satisfacción**, expone a la Administración y a sus funcionarios a riesgos legales, financieros y de responsabilidad personal, y se aparta de los principios que rigen la contratación pública costarricense.

Lo anterior incumple lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa, Ley No.7494, artículo 4, vigente para los hechos de 2020:

“Artículo 4.- Principios de eficacia y eficiencia.

*Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la Administración, con **el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.***

Los actos y las actuaciones de las partes se interpretarán en forma tal que se permita su conservación y se facilite adoptar la decisión final, en condiciones beneficiosas para el interés general.” (Lo resaltado no es del original).

De igual manera, respecto del pago realizado, resulta aplicable el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo No. 33411-H, artículos 35 y 203:

“Artículo 35.- Pago anticipado.

El pago al contratista procede una vez recibido a satisfacción el bien o servicio. La Administración podrá convenir pagos anticipados solo en los supuestos excepcionales previstos reglamentariamente, valorando la solicitud de una garantía colateral por el monto del anticipo.

Asimismo, en todo caso, la Administración debe dar seguimiento a la contratación y tomar las medidas posibles para garantizar la correcta ejecución de lo pactado; en caso contrario, debe adoptar

de inmediato las acciones legales pertinentes para recuperar lo pagado o reclamar la indemnización correspondiente.”

Por otra parte, el artículo 203 del mismo Reglamento, relativo a la recepción definitiva, dispone:

“Artículo 203.- Recepción definitiva.

*Todo pago a cargo de la Administración se realizará **luego de la recepción definitiva de los bienes y servicios.**” (Lo resaltado no es del original).*

Adicionalmente, para contratos de obra, el artículo 159 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, No.7494, exigía que la Administración solo reciba definitivamente la obra después de contar con los estudios técnicos que acrediten el cumplimiento de los términos de la contratación, estudios que deben formar parte del expediente.

El pago de la totalidad de las obras sin haberse concluido evidencia una inobservancia de lo establecido en la Ley General de Control Interno No.8292, respecto de las actividades de control y los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, según se transcribe a continuación:

*“Artículo 15.—**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes: (...)

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.”

Los pagos de los bienes, obras y servicios contratados **deben realizarse previa recepción conforme de ellos**, permitiéndose los pagos anticipados únicamente de manera excepcional, cuando estén expresamente previstos, debidamente justificados y respaldados por garantías suficientes. El pago total sin ejecución final contraviene los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y protección del interés público.

2.5. Valoración técnica

En otro orden de ideas, cabe indicar que la Dirección del Área de Servicios Públicos de ese momento emitió, el 7 de julio de 2020 (**seis meses después de haberse girado los recursos para la ayuda social**, el 17 de enero de 2020), un informe denominado “Apoyo con asesoría técnica, en obras realizadas con recursos del Programa de Ayudas Temporales: año 2019”. Este informe indica que, durante 2019, dicha Dirección brindó apoyo y

colaboración a la Dirección del Área de Desarrollo Social en el Programa de Ayudas Temporales para varias obras y, en el punto 7, hace referencia a la vecina del distrito de San Antonio, Barrio La Amistad, según se detalla:

*“..., en mi condición de director del Área de Servicios Públicos, hago constar que, **durante el año 2019**, se brindó apoyo y colaboración, con asesoría técnica, a la Dirección del Área de Desarrollo Social, en el Programa de Ayudas Temporales, en las siguientes obras realizadas a la casa de la vecina de San Antonio de Belén, en el Barrio La Amistad, en lo que interesa, así:*

(...)

7.- Esta familia fue notificada por el Ministerio de Salud, comuna orden sanitaria, debido al desbordamiento de aguas negras en la vía pública. En el momento que se requirió hacer la inspección de campo en el sitio la Ing. (...), Coordinadora del Alcantarillado sanitario se encontraba incapacitada.

El suscrito emitió las instrucciones requeridas para la limpieza del tanque séptico y reparación, así como la construcción de un nuevo drenaje; se consideró conveniente no construir otro tanque y otro drenaje debido a que en esa comunidad ya se iniciaron los trabajos del proyecto de Alcantarillado Sanitario. Se menciona dos tanques y dos drenajes, debido a que en esa vivienda viven dos grupos familiares, y parte de los trabajos contemplados en esta ayuda social, fue la construcción de un baño y servicios sanitario en segunda planta.”

Sin embargo, este informe del Director del Área de Servicios Públicos, como asesor en la materia, no es lo suficientemente detallado para obtener una valoración técnica y económica de las obras realizadas y de las obras sin concluir.

Lo anterior, no es acorde con la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 10, en relación con la obligación del jerarca y de los titulares subordinados de establecer actividades de control suficientes.

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

Asimismo, el artículo 15, inciso b), sub incisos ii) y iii), de la Ley No.8292 establece:

*“Artículo 15.-**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:
(...)

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. 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. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.”

Por otra parte, de conformidad con la Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA), el Código de Ética Profesional y el Reglamento para el Ejercicio de la Profesión, se desprende que los informes técnicos emitidos por profesionales incorporados deben cumplir con los principios de rigor técnico, veracidad, suficiencia y debida fundamentación, de manera que permitan su análisis, verificación y eventual fiscalización por terceros. En particular, tratándose de informes con incidencia en valoraciones técnicas y económicas, resulta exigible que estos contengan un nivel de detalle adecuado respecto al estado de las obras, su grado de avance, los costos asociados y la metodología empleada para la determinación de resultados.

2.6. Valoración económica de las obras

La valoración económica de obras según el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) es una estimación desglosada y detallada de los costos directos e indirectos (materiales, mano de obra, equipos, imprevistos) de un proyecto, calculada con base en planos, especificaciones técnicas y precios de mercado para definir el presupuesto total.

En el caso que nos ocupa, la valoración económica es fundamental para determinar los costos de las obras no construidas.

De la revisión efectuada, y de acuerdo con la documentación del expediente administrativo, se determinó lo siguiente en relación con las obras no concluidas y pagadas, como se mencionó anteriormente:

El 25 de noviembre de 2021, la Dirección de Desarrollo Social de ese momento, mediante el oficio ADS-M-169-2021, le solicitó al, Director Jurídico, realizar la valoración del expediente ADS-TS-001-2015-2021, correspondiente a la asignación de la ayuda temporal a la vecina de Barrio La Amistad en el Distrito de San Antonio de Belén.

El 7 de diciembre de 2021, la hija de la beneficiaria y quien vive en el Barrio La Amistad, indicó mediante nota sin número de oficio:

“... no se construyeron los tanques sépticos por lo que en estos momentos seguimos con el problema de aguas negras que nos afecta a nosotros y a nuestros vecinos.”

El 15 de febrero de 2022, Director Jurídico, mediante el oficio DJ-059-2022, atendió el oficio ADS-M-169-2021 del 25 de noviembre de 2021 de la Dirección de Desarrollo Social, y manifestó lo siguiente:

“Dado la documentación revisada y la situación descrita por la Dirección a su cargo, se concluye que una persona del cantón ha recibido en dos oportunidades ayudas económicas por situaciones debidamente comprobadas de desgracia o infortunio por razones sanitarias.

*Sin embargo, a la fecha **la problemática no se ha resuelto de manera integral y definitiva**. Pero, antes de que la Dirección a su cargo atienda o resuelva una ayuda adicional a favor de la misma persona, es conveniente que se haga una estimación económica del monto y porcentaje de los trabajos de construcción correspondientes a tanque séptico y drenaje que fueron negociados con el constructor (...) para dedicarlos a los trabajos de conexión al Alcantarillado Sanitario, cuando corresponda, pues no se tiene certeza de cuándo podrá construirse tal red.*

*Una vez que se tenga ese valor, **realizar los esfuerzos útiles y necesarios para recobrarlo con la correspondiente devolución de parte del señor Delgado Varela, sin descartar la posibilidad de que, con el apoyo profesional técnico correspondiente de la Municipalidad de Belén, el constructor esté anuente a compensarlos con cualquier intervención actual a la problemática sanitaria que persiste.***

El 16 de marzo de 2022, la Dirección de Desarrollo Social, de ese momento, mediante el oficio ADS-M-031-2022, le solicita a la Dirección de Servicios Públicos, de ese momento, realizar una estimación económica del monto y porcentaje de los trabajos de la construcción de tanque séptico y drenaje de la casa ubicada en Barrio La Amistad, finca 129286.

De estas gestiones realizadas, **no se obtuvo evidencia en el expediente administrativo** de la respuesta a dichas solicitudes, por lo que no fue posible determinar la valoración económica de las obras no construidas al 100% según lo contratado.

Por lo anterior, el 20 de abril de 2026, esta Auditoría solicita a la Dirección de Desarrollo Social mediante el oficio OAI-124-2026 y a la Dirección de Servicios Público mediante el oficio OAI-125-2026, proporcione las respuestas dadas al oficio ADS-M-031-2022 de la Dirección de Desarrollo Social, respecto a la estimación económica del monto y porcentaje de los trabajos de construcción de tanque séptico y drenaje de la casa ubicada en Barrio La Amistad, en el Distrito de San Antonio de Belén.

A lo que el Director de Servicios Público que ejerce actualmente, en atención al oficio OAI-125-2026, informa mediante correo electrónico del 20 de abril de 2026, que el único documento localizado corresponde al

informe de inspección AS-103-2021 realizado el 5 de noviembre de 2021 por el encargado de Acueductos, en el cual se identifican una serie de problemas sanitarios en la vivienda.

Asimismo, la Directora de Desarrollo Social a.i. mediante el oficio DDS-M-053-2026 del 20 de abril de 2026, manifiesta que, a la fecha, no se ha recibido respuesta por parte de la Dirección de Servicios Públicos en relación con el memorando antes citado.

Es importante indicar, que a la fecha de este informe, **no se obtuvo evidencia** del seguimiento realizado por parte de la Dirección de Desarrollo Social después de marzo de 2022.

Cabe indicar que si no se logra determinar la valoración económica de las obras inconclusas, es difícil establecer cuánto se pagó de más, cuánto faltó por ejecutar ni cuál es el monto pagado sin justificación suficiente, por lo que se **imposibilita determinar con precisión el posible perjuicio económico para la Municipalidad** y se limita la recuperación de los recursos municipales.

- **Hechos subsecuentes**

A la fecha de este informe, **no se obtuvo evidencia en el expediente** de que la Administración hubiera realizado gestiones para identificar la cuantía económica y recuperar los montos asociados a obras no concluidas.

2.7. Expediente administrativo

Durante la revisión sobre el otorgamiento de ayudas sociales a una persona vecina del Barrio La Amistad, distrito de San Antonio de Belén, se determinó que, al momento de otorgar las ayudas sociales, no existía un expediente administrativo que integrara la documentación de soporte de estas ayudas, el cual permitiera evidenciar, de manera completa y oportuna, el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa interna y aplicable.

Cabe indicar que el expediente administrativo aportado por la Dirección de Desarrollo Social fue construido con posterioridad al otorgamiento de las ayudas, por la persona que ejercía la Dirección en ese momento.

Esta situación podría generar lo siguiente:

- Falta de evidencia para acreditar la legalidad, validez y razonabilidad del otorgamiento de las ayudas sociales.
- Limitación de la trazabilidad y transparencia de la información.
- Posibles retrasos operativos debido a dificultades para localizar información específica.

- Posible incumplimiento de normativa institucional o regulatoria relacionada con gestión documental y control interno.

Cabe mencionar que el Procedimiento para el otorgamiento de ayudas temporales (2017) no preveía la confección de un expediente por cada ayuda otorgada. Además, el Reglamento para Ayudas Temporales y Subvenciones, 2005, solo hace referencia al expediente en los términos siguientes:

*“Artículo 13: Es obligación de los beneficiarios de esta clase de ayudas emplear los recursos para el fin que le fueron concedidos, caso contrario, se le colocará en una lista de personas no aptas para recibir ayudas municipales. Para tal fin el Área de Desarrollo Social de esta Municipalidad verificará el uso dado por el beneficiario, **de lo cual dejará constancia en el expediente.**” (Lo resaltado no es del original).*

Lo anterior, evidencia inobservancia de lo establecido en la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 15, inciso b), subinciso iii), respecto del diseño, uso y administración apropiada de documentos y registros.

*“Artículo 15.—**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

(...) b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

(...) iii. 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.”

Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.” (Lo subrayado es nuestro).

En cuanto a los expedientes, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV, en la sentencia N.º 0056-2015, del 10 de junio de 2015, indicó:

“Esta figura presupone un registro cronológico, secuencial, foliado y ordenado de los diferentes actos que se han producido en atención a una temática. Es el mecanismo de vigilancia por excelencia de la función administrativa.”

Por otra parte, el Poder Judicial de Costa Rica, en el Digesto de Jurisprudencia, voz “Expediente administrativo”, ha conceptualizado dicho término de la siguiente manera:

*“Conjunto de documentos donde consta la **información acerca de las gestiones, diligencias y contenido que sirven de referencias y apoyo para el dictado de la resolución administrativa.** “Es una regla formal del procedimiento administrativo que los expedientes administrativos deben llevar un estricto orden de foliatura, incorporándose en este, en orden cronológico, todos aquellos actos, documentos, trámites, que se vayan realizando. La foliatura debe ser consecutiva. En ese sentido, señala el tratadista argentino ESCOLA, que los expedientes administrativos deben ser compaginados siguiendo el orden en que los actos y trámites del procedimiento se van cumpliendo. En relación con los agregados, señala que deben ser hechos al tiempo de su recepción y tomando el orden cronológico que les corresponde, sin interrumpir o cortar las constancias de las diligencias anteriores o contemporáneas. (...) (negrita no es del original).*

En el mismo orden de ideas, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Resolución R-CO-9-2009 de la Contraloría General de la República, indican lo siguiente:

“4.2 Requisitos de las actividades de control. Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

(...) e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”

Además, en el apartado 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional, mencionan:

“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.” (Lo subrayado es nuestro).

En resumen, el proceso de otorgamiento de ayudas sociales en la Municipalidad de Belén presenta debilidades en cuanto a los expedientes administrativos, lo que podría afectar la transparencia, fiscalización y trazabilidad del proceso.

Por lo anterior, resulta conveniente que la Dirección de Desarrollo Social confeccione un expediente administrativo que contenga toda la información necesaria y los requisitos que sustenten cada ayuda social a otorgar, con el fin de garantizar su integridad, control y trazabilidad.

- **Hechos subsecuentes**

La Dirección de Desarrollo Social, por medio del Subproceso de Trabajo Social, actualizó en **junio de 2025** el procedimiento de ayudas denominado “Procedimiento de Entrega de Ayudas Temporales a Población en Desventaja Social” (Código: P-DDS-01). En dicho procedimiento se incluye, en el paso No.14, lo relacionado con la confección de un expediente que contenga la documentación de respaldo de cada ayuda social.

“14. Elaborar expediente o revisar antecedentes en expediente existente.”

Por otra parte, con la actualización del Reglamento para Ayudas Temporales, del 1 de agosto de 2024, se incluye lo relativo al expediente:

“Expediente: toda persona o familia a la que se le haya otorgado un beneficio a través del Programa de Ayudas Temporales estará registrada en un expediente administrativo, el cual debe estar foliado y actualizado y con documentación de respaldo de la asignación de una ayuda temporal y los documentos probatorios del uso efectivo del recurso.” (Lo resaltado no es del original).

Lo indicado viene a reforzar los controles del Área en cuanto a la documentación de respaldo de cada ayuda social, corrigiendo la situación presentada.

2.8. Registro auxiliar

Al efectuar la revisión al 31 de diciembre de los períodos 2015 a 2023, no se obtuvo evidencia del registro auxiliar conciliado con los saldos contables de las partidas relacionadas con la cuenta de Transferencias a Terceros – Ayudas Temporales (cuenta contable 541010103), que detallara la composición de las ayudas sociales otorgadas en cada período. Esta situación representa una limitación, debido a que no fue posible obtener satisfacción razonable respecto de la naturaleza y razonabilidad del saldo contable.

La Unidad de Contabilidad realiza conciliación contable desde setiembre de 2024; sin embargo, dicha conciliación no se confecciona al nivel de la subcuenta de subsidio por ayudas sociales.

Lo anterior debilita el control contable, financiero y administrativo de la institución, ya que no se dispone del detalle de la composición de cada una de las cuentas que conforman esos saldos contables, lo cual dificulta identificar de forma clara y rápida a las personas beneficiarias con recursos de la hacienda municipal.

Además, incumple con lo establecido en la Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, artículo 15, inciso b), subinciso iii), sobre los deberes del jerarca y de los titulares subordinados, que indica:

“iii. 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. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.” (Lo subrayado es nuestro).

- **Hechos subsecuentes**

La Unidad de Contabilidad proporcionó a esta Auditoría una conciliación de los saldos contables versus presupuesto, así como el detalle de ayudas proporcionado por la Dirección de Desarrollo Social al 31 de diciembre de 2025. Por lo anterior, esta situación fue corregida.

Por otra parte, se determinó que el registro auxiliar proporcionado por la Dirección de Desarrollo Social al 31 de diciembre de 2025 se encuentra conciliado con los saldos presupuestarios, lo que contribuye a la razonabilidad de la información financiera. No obstante, dicho registro carece de información mínima indispensable para respaldar su formalidad y confiabilidad, como encabezado completo y firmas de “elaborado por” y “revisado por”. Esta situación limita la trazabilidad, la responsabilidad en la elaboración de la información y el adecuado control interno, e incrementa el riesgo de errores no detectados o falta de evidencia suficiente sobre su revisión y aprobación.

Lo anterior, no se ajusta con la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 15, inciso b), subincisos iii) y iv), que establece:

*“Artículo 15.—**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

(...)

iii. 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. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

V. CONCLUSIONES

De acuerdo con el estudio realizado, se concluye lo siguiente:

1. Las actividades de control establecidas en el proceso de otorgamiento de ayudas sociales en la Municipalidad de Belén presentan debilidades en la conformación y resguardo de expedientes administrativos, así como en los mecanismos de control y el seguimiento de las gestiones realizadas lo que podría limitar la transparencia, la adecuada fiscalización, la trazabilidad de las actuaciones administrativas y la generación de la evidencia suficiente que respalde la toma de decisiones y la correcta administración de los recursos públicos.
2. Si bien la institución dispone de un registro auxiliar de las cuentas vinculadas con ayudas sociales temporales conciliado con los saldos presupuestarios; dicho registro presenta deficiencias en cuanto a la incorporación de información necesaria que garantice su formalidad y confiabilidad, esta situación debilita el sistema de control interno al afectar la adecuada documentación y registros de las transacciones institucionales y la trazabilidad y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos asociados a la gestión de las ayudas sociales.
3. El proceso de otorgamiento de ayudas temporales en la Municipalidad de Belén presenta debilidades de control respecto de la verificación del cumplimiento de requisitos establecidos, la suficiencia y validez de la documentación de respaldo del pago, la comprobación del uso adecuado de los recursos asignados, la evaluación de la razonabilidad de las cotizaciones presentadas de las obras, y la ejecución de inspecciones técnicas previas, durante y posterior a la ejecución de la obra. Lo anterior podría afectar la capacidad institucional para garantizar la transparencia, y aplicación de los recursos públicos, la adecuada fiscalización, rendición de cuentas y la trazabilidad de las actuaciones realizadas durante el proceso.
4. Se efectuó el pago del 100% del importe correspondiente a la obra, pese a que esta no había sido concluida al momento en que este se realizó, lo cual contraviene los principios de legalidad, eficiencia y control del gasto municipal, al no vincular los pagos al avance físico real de la obra. Además, se incrementa el riesgo de incumplimiento y de posibles perjuicios financieros para la Municipalidad, y se dificulta la exigencia oportuna de la conclusión de los trabajos conforme a la documentación de respaldo aplicable.
5. Los informes técnicos emitidos por el Área de Servicios Públicos no contienen elementos suficientes de análisis, detalle y respaldo documental que permitan efectuar una evaluación técnica y económica integral de las obras objeto de revisión. En particular, se advierte la ausencia o insuficiencia de información relacionada con el avance físico real, los costos incurridos, la comparación entre lo planificado, contratado o autorizado y lo efectivamente ejecutado, así como el estado técnico actual de las obras inconclusas. Esta situación limita la posibilidad de determinar, con razonabilidad técnica y financiera, el valor de las obras ejecutadas y de aquellas pendientes, no concluidas o no realizadas.
6. La falta de una valoración técnica y económica integral de las obras ejecutadas, pendientes o no realizadas, asociadas a la ayuda otorgada a la vecina de Barrio La Amistad, impide determinar de manera precisa,

razonable y debidamente sustentada el monto correspondiente a las obras no ejecutadas o inconclusas. Esta condición limita la capacidad institucional para cuantificar y documentar un eventual perjuicio económico, valorar la procedencia de acciones de recuperación o resarcimiento, y garantizar una adecuada rendición de cuentas, fiscalización y control sobre el uso de los recursos públicos asignados.

VI. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo descrito en este documento y con la normativa vigente citada, se presentan las siguientes consideraciones para valoración de la Administración:

1. Se fortalezca los controles internos sobre el registro auxiliar mensual de las ayudas sociales temporales, asegurando que este incluya, como mínimo, encabezado completo (fecha de corte, cuenta contable, cuenta presupuestaria y unidad responsable), fecha de la ayuda, detalle de las personas beneficiarias, monto solicitado y aprobado, así como las firmas de quien elabora y quien revisa. Asimismo, se sugiere formalizar este requisito mediante lineamientos internos o procedimientos documentados, con el fin de garantizar la integridad, confiabilidad y adecuada supervisión de la información, así como facilitar su revisión futura por instancias de control interno y externo.
2. Se implementen mecanismos de control que permitan asegurar o garantizar que las personas a quienes se otorguen recursos públicos cumplan todos los requisitos en tiempo y forma y, en caso de incumplimiento, valorar las medidas administrativas correspondientes, incluyendo la eventual restricción para recibir futuras transferencias, conforme al marco normativo aplicable.
3. La Administración debe implementar los mecanismos de control necesarios y suficientes para verificar la correcta utilización y destino de todos los beneficios otorgados, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, y la normativa institucional.
4. Es conveniente que se fortalezcan los controles en el proceso de pago de obras, asegurando que los desembolsos se realicen únicamente conforme al avance físico efectivamente ejecutado, debidamente validado y respaldado con evidencia documental. Asimismo, se sugiere dar seguimiento a la conclusión de la obra y realizar las gestiones correspondientes para recuperar los montos pagados asociados a obras no concluidas.
5. Se considera conveniente que la Administración valore coordinar formalmente con las unidades técnicas, administrativas y financieras competentes, a fin de fortalecer los criterios, formatos y contenidos mínimos de los informes técnicos relacionados con obras financiadas o ejecutadas con recursos públicos. Dichos informes deberían incorporar, al menos, el avance físico y financiero detallado, la comparación contra lo aprobado, contratado o autorizado, la valoración económica de las obras

ejecutadas y pendientes, la identificación de eventuales desviaciones y la correspondiente justificación técnica, documental y financiera.

6. Con respecto a la ayuda otorgada a la vecina de Barrio La Amistad, se sugiere que la Administración medite la posibilidad actual de realizar una evaluación técnica y económica integral de las obras inconclusas, pendientes o no ejecutadas, con el propósito de determinar con mayor precisión los montos efectivamente ejecutados, los saldos no ejecutados y cualquier eventual afectación patrimonial que pudiera derivarse de la gestión realizada. Esta valoración permitiría contar con elementos objetivos y verificables para sustentar la toma de decisiones administrativas, financieras y jurídicas que correspondan.

7. Asimismo, se recomienda que, una vez obtenida la valoración técnica y económica integral, y conforme al marco normativo aplicable, la Administración analice la procedencia de determinar eventuales responsabilidades administrativas, civiles, resarcitorias o de otra naturaleza, en caso de que de los resultados de las indagaciones realizadas se desprendan elementos suficientes para ello. Lo anterior deberá efectuarse con observancia del debido proceso, la competencia de los órganos correspondientes y el principio de razonabilidad en la gestión de los recursos públicos.

Lo anterior se realiza como parte de un servicio preventivo que esta Auditoría puede brindar de conformidad con la Ley General de Control Interno, Ley No.8292, artículo 22, inciso d), con el propósito de que se implementen las consideraciones expuestas en favor del fortalecimiento del control interno institucional. Por tanto, se solicita remitir las acciones destinadas a atender los aspectos de mejora identificados por esta Auditoría Interna en un plazo de 30 días hábiles, contado a partir de la comunicación de esta asesoría.

Atentamente,

LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA
AUDITORA INTERNA

LICDA. ERICKA REYES GARCÍA
ASISTENTE AUDITORÍA INTERNA

CC:
Concejo Municipal
Archivo

ORIGINAL FIRMADO