



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

Dirección de Auditoría Interna

MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA
RECIBIDO

* 03 FEB 2016 *

HORA: 8:20am

NOMBRE FUNCIONARIO: [Signature]

#225

MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
SERVICIOS JURIDICOS
RECIBIDO

* 03 FEB 2016 *

HORA: 08:22am

NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Yajaira

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

Puntarenas, 2 de febrero de 2016.

Señor:
Rafael Ángel Rodríguez Castro.
Alcalde Municipal.
Presente,

MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
HACIENDA MUNICIPAL
RECIBIDO

* - 3 FEB 2016 *

HORA: 8:10am

NOMBRE FUNCIONARIO: [Signature]

MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
ALCALDIA MUNICIPAL
RECIBIDO

* 03 FEB 2016 *

HORA: 9:10 AM

NOMBRE FUNCIONARIO: [Signature]

Estimado señor:

En cumplimiento a lo establecido en el acápite 1.8 del plan anual de trabajo de esta Auditoría Interna, correspondiente al periodo 2015, se procedió a realizar una evaluación en el área de contratación administrativa, en lo relativo al ingreso de información contractual de la Municipalidad de Puntarenas, Contratos por servicios profesionales y alquiler de las actuales oficinas centrales. El alcance de este estudio, comprende un periodo del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015.

Para llevar a cabo esta labor, se contó con la siguiente información: Publicaciones de concursos en el diario La Gaceta, órdenes de compra, carteles de licitación, ofertas de contratación, reportes de la CCSS y FODESAF, oficios varios de la administración municipal, contratos, informes de labores de los contratistas. Adicionalmente se aplicaron indagaciones y confirmaciones en los casos necesarios.

1.1 Criterios de evaluación:

Se consideraron para fines evaluativos, las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como pronunciamientos de la Contraloría General de la República y Procuraduría General de la República.

1.2 Comunicación de resultados:

Los resultados de este estudio, se expusieron previamente al Sr. Alcalde Municipal, Sr. Rafael Ángel Rodríguez Castro, Sr. Proveedor Municipal, Luis Edward Rojas Barrantes y Sra. Asesora Legal, Licda. Evelyn Alvarado Corrales, en fecha 1 de febrero de 2016.

2. RESULTADOS:

2.1 Atrasos en el ingresos de información contractual al sistema "SIAC" de la Contraloría General.

Como parte de las revisiones preliminares de la presente evaluación, se comprobó que al 8 de octubre de 2015, se tenían dos meses de atraso en el ingreso de información contractual que debe realizar la Municipalidad al "S.I.A.C." de la Contraloría General de la República. Se procedió a girar una advertencia a la



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

Dirección de Auditoría Interna

-2-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

administración por medio de informe DAI-ADV-34-2015 del 22 de octubre de 2015, indicando lo establecido en el numeral 5 de las "Directrices para el registro, la validación y el uso de la información contractual desplegada por los sujetos pasivos del control y la fiscalización de la Contraloría General de la República", que versa en lo que interesa:

"El máximo jerarca administrativo unipersonal en el caso de sujetos pasivos públicos, o el encargado administrativo en el caso de sujetos pasivos privados, es el responsable de que la organización a su cargo cuente con las políticas, los procesos y los recursos para garantizar la autenticidad, integridad, oportunidad y seguridad de la información contractual suministrada al SIAC, independientemente del medio que se utilice para hacer llegar dicha información al SIAC..." "... El registro incorrecto e inoportuno de esta información podría ser causal de responsabilidad..."

En una verificación al 20 de enero de 2016, se observó como último registro el procedimiento de contratación directa No. 2015CD-000689-01 con fecha de invitación al 12 de noviembre de 2015 y un atraso de dos meses y una semana, similar al determinado en el mes de octubre de 2015. Con posterioridad a lo advertido sobre el particular por esta Auditoría Interna, se comprobó la toma de acciones por parte de la administración municipal para su corrección¹, sin embargo, no han probado ser efectivas.

2.2 Irregularidades en contrataciones por servicios profesionales.

Durante el periodo 2014, se procedió con diez actividades de contratación bajo la modalidad de servicios profesionales, cuyo monto total ascendió a \$46.800.000,00, incluyendo adendum y adiciones y en el periodo 2015 se suscribieron cinco contratos por servicios profesionales con un importe de \$20.280.000,00, para un total general de **\$67.080.000,00**. En una revisión a los expedientes de cada procedimiento de contratación, se obtuvieron diversos hallazgos de incumplimientos a normativas aplicables, los cuales se exponen seguidamente.

a. Contrataciones que presentan características de una relación laboral.

Del total de contratos revisados, se comprobó que en seis de ellos, se establecieron condiciones típicas de una relación laboral entre la municipalidad y los profesionales contratados por esa modalidad, en razón que existen claras evidencias en algunos casos de asignación de funciones administrativas, cumplimiento de horarios, subordinación, disponibilidad de activos municipales, espacio físico para ejercer las funciones y acceso a sistemas informáticos municipales, incluso

¹ Oficio de la Alcaldía Municipal AM-4441-11-2015 del 3 de noviembre de 2015.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-3-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

consignado en varios carteles de licitación, contratos e informes de labores de los profesionales. Los casos encontrados, se detallan a continuación:

Profesional	Especialidad	Monto de los contratos 2014/2015	Hallazgos
Sra. Siony Alpízar Cruz.	Arquitectura	¢11.625.000,00	Labores a definir posteriormente por la Unidad Técnica de Gestión Vial, similar a una funcionaria municipal en planta.
			Disponibilidad de activos municipales.
			Destacada en oficinas municipales.
			Integración de comisiones municipales.
Sr. Rafael Piñar Venegas.	Ingeniería en construcción	¢7.100.000,00	Disponibilidad de activos municipales
			Acceso a sistemas informáticos municipales.
			Cumplimiento de horarios.
			Destacado en oficinas municipales.
Sra. Ana Patricia Salas Barrantes.	Trabajo Social	6,180,000.00	Labores de planeamiento, contratación, ejecución de proyectos y otras a definir por la Dirección de Desarrollo y Control Urbano, propias de un ingeniero municipal en planta.
			Integración de comisiones municipales.
			Cumplimiento de horarios.
			Destacada en oficinas municipales.
Sra. Karla Rodríguez Naranjo.	Gestión Ambiental	13,600,000.00	Labores administrativas relacionadas con la red de cuidado de adultos mayores, propias de una funcionaria municipal en planta.
			Labores administrativas y técnicas relacionadas con gestión ambiental, propias de una funcionaria municipal en planta.
			Destacada en oficinas municipales.
			Integración de comisiones representando a la Municipalidad.
			Cumplimiento de horarios.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-4-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

			Acceso a sistemas informáticos municipales.
Sr. Juan Luis Bolaños Alvarado	Comunicación	9,100,000.00	Labores administrativas y asesoría al Sr. Alcalde Municipal sobre asuntos varios trasladados por éste y atención de reuniones, diligencias administrativas y actividades.
			Cumplimiento de horarios.
			Destacado en oficinas municipales.
			Disponibilidad de activos municipales.
Sr. Geancarlo Meléndez Salazar	Geografía	6,825,000.00	Labores administrativas y técnicas en el departamento de catastro y valoración, relativas a coordinación, ejecución, control y supervisión de censos, concesiones, conformación de bases de datos y catastro municipal, propias de un funcionario municipal en planta.
			Destacado en oficinas municipales.
			Disponibilidad de activos municipales.
			Acceso a sistemas informáticos municipales.

En los casos donde se dejan abiertas las funciones contratadas, es decir, a discreción del departamento donde se prestarán los servicios, se establecen montos definidos en los contratos, lo cual no es razonable, en el entendido que en ese momento no existen parámetros de medición que permitan cuantificar el costo de los objetos contractuales. Además se observó que en algunos contratos, existe contradicción en cuanto a consignar que no existe "relación de subordinación jurídico laboral" pero en otras cláusulas se establecen "labores varias sin definir" y cumplimiento de horarios.

Sobre los hallazgos expuesto en el presente apartado, es importante transcribir lo establecido en el 163 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sobre los servicios profesionales:

"...Ese tipo de contrataciones no originará relación de empleo público entre la Administración y el contratista, y deberá remunerarse conforme las respectivas tarifas, cuando los servicios se encuentren regulados por aranceles obligatorios. Caso contrario el cartel deberá solicitar un desglose del costo de los servicios, detallado en costos directos, indirectos y utilidades..." "...La contratación de servicios profesionales propios de una relación de empleo público, está excluida de la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y del presente Reglamento, por lo



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-5-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

que para su contratación se seguirán las disposiciones del régimen ordinario de nombramiento de funcionarios..."

En forma paralela, el oficio No. 8232, OCA 2520 del 24 de julio de 2007, emitido por la Contraloría General de la República, indica entre otras cosas, lo siguiente:

"Tal y como le fue señalado, en una gestión similar a las autoridades del Teatro Popular Médico Salazar mediante oficio 06366 (DCA-2034) del 22 de junio de 2007, debe quedar claro que efectivamente no procede procurar la satisfacción de necesidades continuas a través de la contratación administrativa de servicios profesionales o técnicos. En caso de hacerlo podríamos caer en fraude de ley al encubrir una relación de empleo, al querer contratar mediante un procedimiento de contratación administrativa, servicios permanentes que impliquen relación de subordinación jurídica, como ya se ha dicho. / Conforme a lo anterior es claro que "La contratación administrativa de servicios, por su naturaleza y fines debe estar referida a un objeto que no implique relación de subordinación jurídica laboral con la Administración, de manera que resulta impropio para atender necesidades continuas y permanentes de la Administración, por personas físicas bajo su cargo..."

-El subrayado no es del original.

En este mismo orden de ideas, se extrae del dictamen de la Procuraduría General de la República No. C-404-2008 del 11 de noviembre de 2008, que: *"...De las distintas modalidades de contratación administrativa el que nos interesa es la contratación de servicios profesionales, que es un mecanismo utilizado por la administración para adquirir servicios de un profesional con la finalidad de cubrir necesidades ocasionales. El elemento característico de este tipo de contratación, en lo que a nuestro estudio interesa, es el carácter ocasional y temporal de la necesidad que se cubre por medio de la contratación de servicios profesionales..."*

Las anteriores normativas y criterios legales, no dejan lugar a dudas sobre las características propias de los contratos por servicios profesionales y la contratación por el régimen laboral que en ningún caso debe guardar relación, dado que podría incurrirse en un fraude de empleo público, al recurrirse a la modalidad de contratación administrativa para emplear profesionales, ante la ausencia de plazas que cubran algunas necesidades de la institución. Cabe destacar que la Auditoría Interna, giró una advertencia por medio de oficio DAI-ADV-16-14 del 17 de noviembre de 2014 al Sr. Alcalde Municipal, sobre la posibilidad de estarse dando estas situaciones en este ayuntamiento, lo que evidentemente fue desatendido, según se pudo comprobar en las contrataciones posteriores a esa fecha.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-6-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

b. Contrataciones donde no se requirió copia de carné, ni certificación del Colegio Profesional respectivo.

En tres actividades no se aportó en los expedientes de contratación, la copia del carné y certificación de afiliación a los colegios respectivos. Específicamente se presentó esta situación con los siguientes profesionales: Sr. Víctor Herrera Flores, Sr. Geancarlo Meléndez Solórzano y Sr. Juan Luis Bolaños Alvarado. Respecto al Sr. Herrera Flores, se corroboró su habilitación en el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, en el caso del Sr. Meléndez Solórzano, se comprobó que no existe aún creado un Colegio Profesional de Geógrafos, si bien es cierto, existe un proyecto de Ley para ese propósito y sobre el Sr. Bolaños Alvarado, no está incorporado al Colegio de Periodistas de Costa Rica, aunque esto no ocasiona impedimento alguno, pues en ese gremio no es necesaria la afiliación².

c. Contrataciones que no presentaron certificación de no afectación de prohibiciones.

En los expedientes de contratación No. 2014CD-000039-01 por servicios de abogacía al Lic. Víctor Herrera Flores y No. 2014CD-0000221-01 y por servicios de arquitectura a nombre de la Arq. Siony Alpizar Cruz, no se adjunta una declaración de no afectación de prohibiciones, conforme lo dispone el artículo 64, inciso b) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Esta omisión debe ser corregida por la administración municipal, pues no permite determinar si él o la profesional tiene alguna restricción para prestar sus servicios.

d. Contrataciones que no presentan un desglose del costo de los servicios.

Se incumple con este requisito en casi la totalidad de las contrataciones realizadas en los periodos 2014 y 2015, a excepción de la No. 2015CD-000446-01 por servicios en topografía. Este requerimiento es ordenado en el artículo 163 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual se transcribe en lo que interesa para mejor entender:

"...Ese tipo de contrataciones no originará relación de empleo público entre la Administración y el contratista, y deberá remunerarse conforme las respectivas tarifas, cuando los servicios se encuentren regulados por aranceles obligatorios. Caso contrario el cartel deberá solicitar un desglose del costo de los servicios, detallado en costos directos, indirectos y utilidades..."

Ante la omisión de este importante requisito, es difícil determinar la razonabilidad en el precio del objeto contratado, en razón que constituye un medio

² Voto de la Sala Constitucional No. 2313-95 del 9 de mayo de 1995.



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-7-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

indispensable para establecer la cuantía de manera razonable y fundamentada, sin dar espacio a un estimación discrecional que pueda perjudicar al erario municipal.

e. Otros aspectos relevantes:

En tres actividades de contratación no se adjunta copia de documentación que compruebe el cumplimiento del objeto contractual, siendo éstas, dos trabajos de topografía al Sr. Ernesto Murillo Navarro por un monto total de \$6.600.000,00 y servicios jurídicos a la Sra. Geraldine Gene Barrios por \$1.450.000,00. Por otra parte, se observó que en el caso de las contrataciones donde se presentaron características de relación laboral, existió una necesidad de ejecución de labores administrativas y se presentaron en algunos casos, adendum y adiciones a los contratos. Este comportamiento demuestra que la administración requiere cubrir funciones en áreas tales como asesoría, trabajo social, ingeniería etc. por lo que debe valorarse la apertura de plazas bajo las modalidades que permite el régimen municipal.

2.3 Revisión al proceso de contratación de arriendo del actual edificio municipal.

Según constan en el expediente conformado por la Proveduría Municipal sobre el arriendo del actual edificio municipal, no consta en el mismo una declaración de la Dirección General de Tributación Directa o de un profesional especializado de la Municipalidad que establezca el precio máximo de arrendamiento, pues en lo visto entre los documentos adjuntados, se presenta una propuesta del propietario del inmueble y ésta es acogida por la administración municipal, actualmente por \$2.240.000,00 mensuales y por \$56.448.000,00 en dos años según contrato CT-CD-029-06-14, el cual vence el 11 de junio de 2016. Esto impide contar con un monto establecido por estudios técnicos que eventualmente puedan ser menos de lo pagado a la fecha, o al menos que sirva para negociar un mejor precio en beneficio del erario municipal.

Cabe destacar que ese requisito, se consignó en el oficio de la Contraloría General No. 4428 del 6 de mayo de 2014, fundamentado en el artículo 131, inciso j) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Por otra parte, se comprobó que el bien inmueble arrendado, posee una última declaración ante la Municipalidad con fecha 2 de abril de 1997 y un permiso de construcción del 1 de noviembre de 1999, donde establece un valor al presente de \$20.760.000,00 y un impuesto anual de bienes inmuebles de apenas \$51.900,00. Se verificó la deuda tributaria de los propietarios del edificio con este Gobierno Local y está al día.

Por último, según indagaciones en la Dirección de Desarrollo y Control Urbano, se observó que no existen controles formales sobre las reparaciones y mejoras que ha efectuado la Municipalidad al edificio arrendado, los cuales permitirían determinar con más facilidad la inversión que se hace al mismo con



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

Dirección de Auditoría Interna

-8-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

fondos públicos y el reconocimiento que debe hacer el arrendatario en los casos que establece el contrato de alquiler.

3. CONCLUSIÓN:

Como producto de la evaluación realizada, se determinó que persiste la desactualización en el ingreso de información contractual de esta Municipalidad en el "SIAC" de la Contraloría, pese a los esfuerzos que ha hecho la administración. Asimismo, existen serios incumplimientos a las normativas establecidas en la Ley de Contratación Administrativa y Reglamento, en razón que en algunos casos se realizaron contratos con características típicas de una relación laboral y se ubicó a los contratistas en puestos de trabajo dentro de la organización municipal. Se presenta en algunos casos la consecutividad de los contratos, lo que deja de manifiesto la necesidad existente de las labores que realizan, pero bajo el régimen de empleo público, debiendo la administración valorar la apertura de nuevas plazas.

Se comprobaron varias deficiencias en el respaldo de información contenida en los expedientes de contratación, que impiden determinar si los profesionales están incorporados en los colegios respectivos, (cuando así lo exija una norma expresa) si el valor de los objetos contratados es razonable y además, la afectación de prohibiciones en todos los casos. Por su parte, existen incumplimientos a la normativa de contratación administrativa, en cuanto al arrendamiento del actual edificio municipal, dado que no existen estudios técnicos válidos que determinen el valor del alquiler, sin dejar de lado que la propiedad en cuestión esta desactualizada en cuanto a su valor y por consiguiente, tributa un monto menor a las arcas municipales.

4. RECOMENDACIONES AL SR. ALCALDE MUNICIPAL:

Con fundamento en lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Control Interno 8292, se giran las siguientes recomendaciones de acatamiento obligatorio:

- a. Empezar las acciones que correspondan, para la asignación de los recursos que requiera la Proveduría Municipal en la actualización constante de la información ingresada al SIAC de la Contraloría General de la República. (Aparte 2.1 de este informe)
- b. Tomar las medidas correctivas pertinentes, a fin de subsanar las irregularidades detectadas en la contratación de servicios profesionales donde se presentan características típicas de una relación laboral. (Aparte 2.2 a) de este informe)
- c. Girar instrucciones a la Proveduría Municipal, para que se exija a los contratistas en los casos que sea requerido legalmente, la copia del carne y



MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
Dirección de Auditoría Interna

-9-

Informe DAI-IF-03-2016
2 de febrero de 2016

- certificación de habilitación de los colegios profesionales respectivos. (Ver aparte 2.2 b) de este informe)
- d. Ordenar a la Proveduría Municipal, se solicite en todas las actividades de contratación por servicios profesionales, la declaración de no afectación de prohibiciones. (Ver aparte 2.2 c) de este informe)
 - e. Girar instrucciones a las dependencias que correspondan, a fin se exija a los profesionales, un desglose de los costos máximos de cada objeto contratado. (Ver aparte 2.2 d) de este informe)
 - f. Se ordene a las dependencias correspondientes, velar por la presentación de los informes parciales y finales de los profesionales contratados en los expedientes respectivos y se valore la apertura de plazas en los casos que se determine una necesidad imperiosa de la administración. (Ver aparte 2.2 e) de este informe)
 - g. Tomar las acciones que se consideren pertinentes, para la obtención de un estudio técnico que determine el valor máximo de arrendamiento del actual edificio municipal, conforme a lo establecido artículo 131, inciso j) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y señalamientos de la Contraloría General. Asimismo, debe actualizarse el valor del bien arrendado y establecer el nuevo impuesto que debe percibir el municipio por bienes inmuebles. (Ver aparte 2.2 e) de este informe)
 - h. Ordenar a la Dirección de Desarrollo y Control Urbano, la implementación de controles internos válidos y suficientes para el registro de reparaciones y mejoras que efectúe la Municipalidad al edificio actualmente arrendado y se exija el reconocimiento al arrendante en los casos que disponga el contrato de alquiler. (Ver aparte 2.2 e) de este informe)
 - i. Informar a esta Auditoría Interna en un plazo no mayor a diez hábiles, las acciones concretas a tomar para el cumplimiento de las recomendaciones que anteceden y en dos meses calendario su estado de implementación.

Atentamente

ORIGINAL FIRMADO
Lic. Luis Alberto Gamboa Cabezas
Dirección de Auditoría Interna

Lic. Luis Alberto Gamboa Cabezas.
AUDITOR INTERNO a.i.



cc. Concejo Municipal.
Dirección de Hacienda.
Servicios Jurídicos.
Proveduría Municipal.
Archivo (2)