
EVALUACIÓN DEL PROCESO SUSTITUTIVO DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA PARA BIENES DECOMISADOS Y COMISADOS.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen del estudio.

En atención al oficio 08233 del 12 de junio del 2019, de la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República.

1.2 Aspectos objeto de estudio.

Comprobar la correcta aplicación en la disposición de bienes decomisados y comisados por la Unidad de Recuperación de Activos.

1.3 Alcance del estudio.

Comprende el período del 1° de setiembre 2019 al 30 de mayo del 2020, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.

1.4 Marco de referencia.

- Ley No. 8204 “Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento”.
- Ley No. 7494 “Ley de Contratación Administrativa”.
- Ley No. 9074 “Modificación a la Ley Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento”.
- Reglamento de Contratación Administrativa N° 33411-H.
- Procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes decomisados y comisados del Instituto Costarricense sobre Drogas.
- Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.
- Ley General de Control Interno No. 8292.
- Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202.

1.5 Comunicación de resultados.

Mediante correo electrónico del trece de julio del año en curso, se comunica que no se llevará a cabo la exposición presencial ni virtual del presente informe por motivos internos de esta Auditoría Interna y por las directrices emanadas por el Gobierno con motivo de la pandemia en donde

INFORME FINAL AI-008-2020

implementaron medidas sanitarias, por lo que se remite el presente informe preliminar y matriz de recomendaciones a los correos de los jefarcas de la Dirección y Jefaturas de la URA.

Una vez remitido de manera virtual el informe preliminar, la jefatura de la Unidad de Recuperación de Activos se pronuncian con el oficio URAI-527-2020 del 17 de julio del 2020, el cual dentro de la independencia funcional de esta Auditoría se abordan en cada uno de los ítems según corresponda.

1.6 Generalidades del estudio.

Por medio del oficio DG-147-2019 del 10 de mayo del 2019, la unidad de Recuperación de Activos solicita a la Contraloría General de la República autorización con el propósito de continuar aplicando el Procedimiento Sustitutivo de Contratación para la Administración y Disposición de Bienes Decomisados y Comisados.

El ente contralor emite el oficio 05121 del 08 de abril del 2019 donde requiere se amplíe información relativa a: adjudicación, etapas y acciones del procedimiento, entre otros.

Con el oficio 07313 del 27 de mayo de 2019 solicita información adicional, referente a:

“...aclarar cuántos fueron los procedimientos de contratación efectuados y de estos cuantos fueron los procesos de muestra que se revisaron para realizar el análisis, los parámetros evaluados y los resultados obtenidos hasta emitir las conclusiones...”

“...aportar el criterio en el que amplíe, cuáles fueron los procedimientos de muestra evaluados, los parámetros por analizar de frente a la regulación del reglamento que en ese momento se encontraba vigente, los hallazgos obtenidos en cada procedimiento de muestra para determinar si cada uno de estos se realizó de conformidad con las pautas reguladas en dicho reglamento”.

Ambas solicitudes, son atendidas mediante los oficios URAI-251-2019 del 23 de abril de 2019 y AI-015-2019 del 31 de mayo del 2019.

El 12 de junio del 2019 con oficio 08233 el ente contralor autoriza una nueva prórroga con vigencia de un año, y solicita entre otros puntos que la Auditoría Interna realice un estudio que valide el cumplimiento de los requisitos estipulados en el procedimiento sustitutivo para la venta de bienes, para lo cual se emitió el informe AI-004-2019 denominado “Evaluación del Proceso Sustitutivo de Contratación para Bienes Decomisados y Comisados”; por lo que se procede por parte de esta unidad a evaluar las acciones atendidas con base a las recomendaciones emitidas en el informe de cita.

2. RESULTADOS.

2.1 Procedimiento de excepción elegido.

En el informe objeto de análisis No. AI-004-2019 (punto 2.1.), se señaló la omisión de incorporar en el artículo 5° del Procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes, decomisados y comisados¹, lo siguiente:

“...prohibición expresa de participación como oferentes, en forma directa o indirecta, que poseen los presidentes ejecutivos, los gerentes y subgerentes de las instituciones descentralizadas como empresas públicas y los funcionarios públicos con injerencia o poder de decisión, en cualquier etapa del procedimiento de contratación administrativa; así como parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive, de los funcionarios cubiertos por la prohibición tal y como lo señala el artículo 22, incisos b) y d) de la Ley de Contratación Administrativa.”

Además, se excluyó incorporar a funcionarios regulares del ICD en dicha prohibición, al señalar el artículo:

“No podrán inscribirse en el registro de Participantes los funcionarios del ICD que gocen de licencias o permisos con o sin goce de sueldo, ni los funcionarios que por convenio presten servicios al ICD o estén realizando pasantías...”

¹ Publicado el 27 de abril del 2017 “Alcance” de la Gaceta No. 79

INFORME FINAL AI-008-2020

Para ese entonces, esta Auditoría Interna emite la siguiente recomendación:

“Girar instrucciones al jefe de la Unidad de Recuperación de Activos, con el fin de que a corto plazo sea publicado en el Diario Oficial la Gaceta las respectivas modificaciones del Reglamento, que permitan cubrir las regulaciones de la contratación administrativa conforme lo establece la Ley 7494.”.

De la revisión, se comprueba que la Unidad de Recuperación de Activos modificó el artículo 5 en el Procedimiento sustitutivo publicado en el Alcance No. 201 de la Gaceta No. 172 del 12 de setiembre del 2019, con una vigencia de un año a partir de su publicación, consignando:

“Artículo 5° —Requisitos para la inscripción. Para solicitar la inscripción en el Registro de Participantes, el interesado deberá cumplir, al menos, con los siguientes requisitos: ...No estar cubierto por el régimen de prohibiciones contenido en los artículos 22, e incisos b) y h) del artículo 22 bis, ambos de la Ley de Contratación Administrativa./...No podrán inscribirse en el Registro de Participantes los funcionarios regulares del ICD, ni aquellos que gocen de licencias o permisos con o sin goce de sueldo, ni los funcionarios que por convenio presten sus servicios al ICD o estén realizando pasantías, trabajo comunal universitario o permisos temporales en la institución. La prohibición se aplica a las personas jurídicas en las cuales dichas personas funjan como miembros de sus juntas directivas o sean titulares de las acciones. /La URA no podrá inscribir participantes, personas físicas o jurídicas, que, de acuerdo con la verificación en línea realizada por los funcionarios de esa unidad, no se encuentren al día con sus obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense del Seguro Social...”.

Por tanto, en apego al artículo 22, incisos b) y d) de la Ley de Contratación Administrativa No. 7494, la Unidad de Recuperación de Activos realizó las modificaciones al artículo 5° del “Procedimiento Sustitutivo de Contratación para la Administración y Disposición de Bienes Comisados y Decomisados”; de igual forma, conforme al ordenamiento jurídico el mismo fue publicado en el Alcance No. 201 de la Gaceta No. 172 del 12 de setiembre del 2019; por lo que la recomendación fue cumplida al 100%.

2.2 Del registro de participantes.

En el informe objeto de evaluación se recomendó que el titular de la URA coordinara con los responsables del proceso de registro de participantes la verificación de “...que los oferentes cumplan con todos los requisitos e indicar los datos de manera clara y puntual, permitiendo asegurar el origen de los recursos financieros.”

Como medida para subsanar lo señalado, la jefatura del área administrativa de la URA emitió instrucciones mediante memorando M-URA-004-2019 del 19 de agosto del 2019, a los administradores encargados del proceso de implementar las siguientes acciones:

“1.) Realizar una revisión y confirmación de información incluida en el formulario de inscripción, por parte del encargado de los expedientes. (Toda la información incluida y la actividad económica en caso de personas físicas). /2) Foliar los expedientes existentes y nuevos. / 3) Implementar en el formulario de inscripción al registro de participantes, un control de verificación de documento de identidad, dejando consignado el nombre y cédula del funcionario que realizó dicha acción./ 4) Enviar una nota anual recordando a los participantes, sobre mantener actualizados sus datos personales. Y dejar evidencia de dicho envío.”.

Adicionalmente, se consultó² a la jefa administrativa de dicha unidad sobre el total de inscripciones en formato digital, cantidad de expedientes digitalizados; así como la cantidad de personas excluidas del registro de participantes, señalando:

“...A la fecha se han inscrito 762 personas. /...todo se encuentra digitalizado. /...A la fecha se encuentran excluidos 15 participantes.”.

Por lo indicado por dicha jefatura se procedió a la revisión del repositorio donde se mantiene el registro de oferentes inscritos de manera electrónica, y se comprueba que a la fecha registra setecientos sesenta y cuatro nombres de personas inscritas, dos oferentes más que los reportados, cantidad que no coincide con los datos brindados por la jefa administrativa, aspecto que debe revisarse.

² Correo electrónico del 08 de junio del 2020

INFORME FINAL AI-008-2020

Entre las acciones formuladas por la URA en memorando M-URA-004-2019 estaba foliar quinientos quince expedientes físicos localizables por código de usuario otorgado por la URA, situación cumplida al 100% por cuanto se digitalizaron e incorporaron en el repositorio denominado “Registro de Participantes Digital”, el cual contenía siete expedientes inscritos con número de código.

En relación con el tema, es importante hacer ver a que pesar de dicha digitalización, el funcionario responsable de incorporarlos al sistema, varía el formato de incorporación y registra primero el nombre del participante seguido por el código de asignado por la URA, quedando dos modalidades de registros: uno con código y otro con nombres y códigos, limitando el localizar el expediente de manera ágil.

También, omite implementar un índice de gestión electrónica de documentos, situación que limita a esta Auditoría verificar el contenido de la totalidad de los expedientes digitalizados a la fecha por la URA, por lo que es conveniente la implementación de técnicas de archivo en los expedientes electrónicos y la atención a lo establecido en el artículo 7° del Proceso Sustitutivo de Contratación para la Administración y Disposición de Bienes Decomisados y Comisados del ICD que reza:

“Artículo 7°—De la inclusión o inadmisibilidad. Una vez analizada la documentación remitida por el interesado, el funcionario de la URA debidamente designado por la jefatura administrativa de esa unidad, emitirá la aprobación de la admisión del participante. De ser aprobada la inclusión, se asignará un código mediante el cual será identificado en adelante el participante.” (El subrayado no es del original).

De lo planteado, la URA indica en el oficio³ de respuesta previamente señalado que:

“Al momento de la solicitud por parte de la Auditoría Interna (AI), la URA remitió vía correo electrónico el archivo del registro de participantes (documento en Excel) y adicionalmente se le brindó el acceso a la carpeta de expedientes digitales de los participantes. Dicha carpeta de expedientes al ser de ingreso constante de participantes, presentó un aumento de

³ URAI-527-2020 del 17 de julio del 2020.

INFORME FINAL AI-008-2020

archivos de manera dinámica. Por este motivo, se da la diferencia de dos expedientes del registro de Excel y de la carpeta de estudio por parte de la A.I. Con respecto a la observación del índice en el registro, se va realizar un hipervínculo del nombre del participante al expediente correspondiente. Para agilizar la búsqueda y que los estudios correspondientes sean más ágiles”.

Como lo indican los jefes de la URA, a esta auditoria le fue remitido en “Excel” denominado “registro de participantes” que describía código de oferente, nombre, representante legal, domicilio, fecha de registro, entre otros datos, archivo que no facilito la búsqueda de las personas registradas, pues el expediente es archivado con el “nombre seguido del código de oferente”; situación que de acuerdo a la respuesta de los titulares de la unidad se subsanaría con la incorporación de un hipervínculo; no así, esta auditoría considera conveniente mantener el índice intrínsecamente en la carpeta que contiene los expedientes de los oferentes teniendo la ventaja de facilitar la búsqueda de los clientes partícipes.

Por tanto, ante cualquier duda referente a la gestión de archivo electrónico, se sugiere apoyarse en la oficina de Archivo Central de esta institución, la cual tiene como objetivo, regular la gestión documental para contribuir al buen funcionamiento de la institución y a la consecución de los objetivos; mediante la aplicación de procedimientos archivísticos normalizados; así también, tomar en cuenta los elementos básicos emitidos por el Archivo Nacional sobre la organización de los documentos:

“Sin importar en cuáles soportes se han plasmado los documentos, la organización documental se sostiene en tres elementos básicos:

- Un cuadro de clasificación uniforme que refleje la organización exacta de los documentos.
- Una norma clara acerca de la ordenación documental, tanto al interior de cada unidad documental como en las gavetas de archivador o la estantería.
- Un sistema de descripción de documentos que permita recuperar y acceder a la información. Esto se concreta en la elaboración de instrumentos de descripción normalizados que permitan el intercambio de información y que preparen el camino para construir los metadatos

necesarios cuando la información se produzca en un formato electrónico, o se migre a él.”⁴.

Además, se comprobó que la URA mantiene la práctica de aprobar participantes que omiten suministrar datos que son requisitos en el formulario de inscripción como es “empresa donde labora y puesto que ocupa.” Se citan los siguientes ejemplos:

- Código de Oferente: V-UAB100533, registrado el 29 de agosto del 2019.
- Código de Oferente: V-UAB100571, registrado el 05 de diciembre del 2019
- Código de Oferente: V-UAB100581, registrado el 05 de diciembre del 2019.
- Código de Oferente: V-UAB100617, registrado el 11 de diciembre del 2019.
- Código de Oferente: V-UAB100628, registrado el 17 de diciembre del 2019.
- Código de Oferente: V-UAB100664, registrado el 20 de enero del 2020.
- Código de Oferente: V-UAB100712, registrado el 17 de febrero del 2020.
- Código de Oferente: V-UAB100713, registrado el 17 de febrero del 2020.
- Código de Oferente: V-UAB100727, registrado el 03 de marzo del 2020.

En relación con este punto, en el oficio de respuesta mencionado señalan que comparte la opinión de esta Auditoría sobre la importancia que el oferente suministre datos completos en el formulario de inscripción; sin embargo, señalan que no pueden aplicar una inadmisibilidad porque el participante no anote la “empresa donde labora y puesto que ocupa” debido a que el formulario señala que la URA únicamente podrá aplicar la inadmisibilidad en los siguientes casos:

- a) Que el formulario de inscripción no haya sido suscrito por el representante legal, en el caso de personas jurídicas./b) Que la copia del documento de identidad no esté debidamente certificada, según lo requerido en el Formulario de Inscripción./c) Que no se haya aportado la certificación de la personería jurídica y de la naturaleza y propiedad de las cuotas o acciones o que no esté vigente conforme se indica en el artículo 5....e) Que la persona física, su representante legal o los

⁴ <https://www.archivonacional.go.cr/pdf/pdf/articulos>

INFORME FINAL AI-008-2020

titulares de las acciones sean imputados en causa penal que se tramite por infracción a la ley N° 8204 y o mediante el procedimiento especial de la ley N° 8754./f) Que la persona física o el representante legal de la persona jurídica esté afectado por las causales de prohibición establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa./g) Que la persona física o jurídica no se encuentre al día en pago de sus obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense del Seguro Social, una vez cumplido el plazo para su subsanación que establece el artículo anterior./h) Que la persona jurídica no se encuentre al día con el pago del impuesto a personas jurídicas, una vez cumplido el plazo para su subsanación que establece el artículo anterior.”.

De lo expresado por los titulares de la URA sobre la inadmisibilidad; no es compartida por esta Auditoría Interna ya que el inciso a) del artículo 5° del procedimiento de contratación señala que *“para solicitar la inscripción en el Registro de participantes como requisito para la inscripción el interesado deberá cumplir, al menos, con los siguientes requisitos: Completar el formulario de inscripción emitido por la URA, (el subrayado es nuestro); por tanto, debe la URA verificar que cada participante cumpla con dicho requisito para que el formulario de inscripción este completo, aun incluyendo dicho dato como inadmisibilidad, pues es necesario conocer el origen de los dineros utilizados para las compras, mismos que no deben estar vinculados a causas por infracción a las leyes 8204 y 8754.*

Relativo a los ejemplos citados, la unidad objeto de estudio indica que fueron subsanados, por lo que la Auditoría Interna estará verificando en futuros estudios, el cumplimiento de lo indicado.

También, en la revisión de los registros se evidenció que los funcionarios responsables del proceso de inscripción, no verifican que los oferentes participantes cumplan con los requisitos para formar parte del registro, así demostrado en los siguientes ejemplos.

a) Código de oferente V-UAB100741: En el formulario no consta fecha de presentación ni firma del solicitante. El 05 de febrero del 2020 el interesado solicita le confirmen si el formulario está bien y que le indiquen a partir de qué fecha puede participar en los remates, por lo que el responsable del proceso le indica el 7 de febrero 2020 que *“...debe presentar el formulario firmado digitalmente o presentarlo en las oficinas del ICD debidamente firmado.”.*

INFORME FINAL AI-008-2020

Lo anterior, deja reflejado la omisión a las observaciones del colaborador de la URA, por cuanto el cliente vuelve a consultar mediante correo electrónico del 19 de febrero del 2020 sobre el trámite de inscripción sin obtener respuesta, por lo que el 08 de marzo de los corrientes eleva su disconformidad a la Contraloría de Servicios del ICD argumentando que no recibió la notificación de su inscripción, es por ello que dicha contraloría solicita mediante correo electrónico⁵ a las jefaturas de la URA la ayuda en el caso en mención.

Producto de lo descrito, la jefa administrativa de la unidad gestora gira instrucciones al administrador para que atienda el trámite, siendo que el funcionario responsable sin haberse subsanado la omisión de la firma en el formulario, notifica al interesado el 11 de marzo del 2020 que:

“En cumplimiento de los artículos 4, siguientes y concordantes, que rigen el Procedimiento Sustitutivo de Contratación de los bienes decomisados y comisados del Instituto Costarricense sobre Drogas, me permito formalmente hacer de su conocimiento que su solicitud de inscripción se ha hecho efectiva de acuerdo con los datos aportados, siendo que el (a) señor (a)..., inscrito en el Registro de participantes del ICD, cuyo código de oferente es el V-UAB100741.”

b) Código de oferente V-UAB100667: En este caso se constata que la persona indica que trabaja en lo propio, sin aportar mayor detalle de sus ingresos; asimismo, la persona inserta la firma digital en el apartado “declaración jurada para las personas físicas” y en el espacio correspondiente a “firma del solicitante” lo hace a lapicero.

De lo revisado, se comprueba la ausencia de las fuentes consultadas por la URA que demuestren que la persona física o representante legal no figura como imputado en “*causas penales que se tramite por infracción a la ley N.º 8204 y o mediante el procedimiento especial de la ley N.º 8754*”, causal de inadmisibilidad establecido en el artículo 6º inciso e) del Procedimiento Sustitutivo, pues para la unidad de Recuperación de Activos basta con la declaración jurada para validar ese requisito.

Lo anterior, deja en evidencia la necesidad de una mayor supervisión por parte de la jefatura administrativa, para asegurar que los

⁵ Del 09 de marzo del 2020.

INFORME FINAL AI-008-2020

encargados de los procesos verifiquen que los usuarios cumplan con los requisitos solicitados en el formulario de inscripción, que la información aportada sea real y válida e incorporar las fuentes consultadas en cumplimiento a la Ley 8204 y 8754.

Dicha ausencia de control omite la norma 4.5.1 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público que señala, “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.

En el caso de código de oferente V-UAB100741, la URA inserta en el oficio de respuesta a este informe una imagen del formulario de inscripción en formato Word, donde se observa que el documento fue firmado digitalmente, la firma electrónica en documentos Microsoft Word conocida como Xades o firma electrónica avanzada XML (XML Advanced Electronic Signatures), es validada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), sin embargo, es conveniente que la unidad de Recuperación de Activos estandarice que todos los formato sean en PDF, pues se comprobó en la revisión efectuada para desarrollar este informe, que existen correos en donde el Administrador encargado advierte a la persona interesada en formar parte del registro de oferentes que el formulario debe ser presentado en PDF.

Cabe agregar que, sobre los otros puntos señalados en los que la URA indica que fueron subsanados, se estarán abordando en futuras evaluaciones, cuando la URA formalice la gestión de los expedientes en forma estándar y con índice electrónico.

2.3 En el proceso de venta de bienes.

Otro de los temas abordados en el informe objeto de estudio, refiere al proceso de ventas de bienes, donde se comprobó que los expedientes de las ventas se llevan en físico y electrónico, además se menciona que en los archivos físicos no consta foliación alguna; así como la ausencia de estudios y autorizaciones previas que motiven el inicio de procedimiento y solo contienen “*documentos de reinscripción de algunos bienes muebles ante el Registro Nacional, ofertas recibidas de los compradores, acta de apertura de las ofertas, resoluciones y*

actas de entrega, informe financiero con copia de depósitos y solicitudes de des inscripción de bienes vendidos”.

De lo evidenciado, esta Auditoría Interna emitió la siguiente recomendación:

“Girar instrucciones al Jefe de la unidad evaluada, y coordine con los responsables del proceso, llevar expedientes de las ventas de forma integral mediante la foliación de documentos físicos y la conformación de un índice electrónico que reúna los datos, minimizando y asegurando la pérdida de datos, atendiendo lo estipulado en el artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa referido a que los expedientes deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan.”.

Para comprobar el cumplimiento de la recomendación, se solicita a los personeros de la URA las acciones ejecutadas; quienes indican en la Matriz de Seguimiento de recomendaciones remitida el 23 de abril del 2020, que se giraron instrucciones a los funcionarios encargados de las ventas para que se implemente en dicho proceso lo siguiente:

“1. El expediente de ventas será de forma digital, en caso de haber documentos físicos, los mismos se tendrán que incorporar en el expediente digital y se guardará el documento original en un ampo con el nombre de la venta, en caso de requerirse posteriormente. /2. Creación de un índice que ayude con la ubicación de los documentos electrónicos que componen el expediente digital de cada venta y que estén debidamente foliados, según el formato dispuesto para dicho fin. /3. Implementar estrategia de publicación para cada venta, en donde se anote la evidencia en cada caso. /4. Incluir en el expediente digital, todos los avalúos de los bienes en venta. /5. La encargada del área Administrativa al final de cada venta, realizará una revisión al expediente y certificará que la revisión se hizo conforme y se le enviará los resultados a cada encargado de la venta con la finalidad de retroalimentar en caso de tener que subsanar alguna información.”

Por lo anterior, se evidencia que la URA implementó:

- Archivo electrónico de los expedientes.

- Identificó la carpeta de las ventas con número consecutivo de acuerdo al periodo en que se ejecutó.

A la vez, se comprobó que las carpetas no son llevadas de forma homologa ya que, en algunos de esos archivos, existen varias carpetas y documentos relacionados a la venta fuera de la carpeta rotulada “Expediente de la venta”; y que no todos los archivos poseen un índice con la descripción de cada documento.

En el contenido de cada carpeta, se encuentran documentos de respaldo de la venta como por ejemplo: avalúo de los bienes a vender, decisión inicial aprobada por la Dirección General del ICD, estudio registral cuando corresponda, invitación de la venta, fechas de exhibición, consulta de morosidad patronal, acta de apertura, acta de incidencias, ofertas presentadas, análisis de la oferta, notificación de la resolución de adjudicación, informe de los depósitos efectuados por la persona adjudicada, dirigido a la Unidad Administrativa, etc.

Para el tercer trimestre del 2019, la URA concretó las siguientes ventas:

- ✓ URA-004 realizada en el mes de noviembre.
- ✓ URA-005 efectuada entre los meses de noviembre y diciembre.
- ✓ URA-006 del 10 de diciembre 2019.

A la vez se describen situaciones que considera esta auditoría deben analizarse y que se exponen de seguido:

1. Para el tercer trimestre 2019. Venta URA-004-2019: El artículo 15 del Procedimiento Sustitutivo de Contratación de los bienes decomisados y comisados del Instituto Costarricense sobre Drogas señala:

“Apertura de las ofertas. En el plazo indicado en la invitación, en presencia de un funcionario de la Dirección General, uno de la Asesoría Legal, uno de la URA y el encargado de la disposición de los bienes, se realizará la apertura de las ofertas. Podrán estar presentes en dicho acto los concursantes de la venta, que hayan manifestado dicho interés a la URA. Las incidencias de dicha

apertura serán consignadas por la Asesoría Legal en el acta que confeccionará para tales efectos.”.

Como bien lo establece el artículo citado, en el acto de apertura debe haber un representante de la Dirección General, lo que implica que esa responsabilidad recae en la figura del Director General o en el Director General Adjunto; sin embargo, en el acta de apertura de ofertas y Acta de Incidencias Venta URA-004-2019 del 14 de noviembre de 2019, se consigna la firma electrónica de la funcionaria con puesto No. 501196, quien se desempeña como secretaria Servicio Civil 2 de la Dirección General, designación que no consta en los documentos que conforma el expediente de esta venta.

La designación de la secretaria, como representante de los jefes en el acto apertura mencionada, podría implicar y justificar que los oferentes o terceras personas aleguen nulidad del acto, por cuanto dicha designación no está cumpliendo con lo establecido en el procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes comisados y decomisados, que señala en el artículo 3-definiciones, inciso c) Dirección General del ICD, en el cual no se contempla la inclusión de la funcionaria designada por dicha cartera ejecutiva.

De lo mencionado, se cita la Norma de Control Interno 2.5.1, para que sea considerada por la administración activa:

“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria...”.

Adicionalmente, se constata que la colaboradora de la Dirección General inserta su firma digital en el espacio debidamente identificado con el nombre de la abogada de la Unidad de Recuperación de Activos, que tenía que estampar su rúbrica.

En atención a este punto, las jefaturas de la Unidad de Recuperación de Activos manifiestan:

INFORME FINAL AI-008-2020

“Lleva razón la Auditoría Interna sobre la responsabilidad que recae en la funcionaria en caso de procesos que conlleva toma de decisiones, pero este acto de apertura es para efectos de transparencia y fiscalización a la hora de apertura de los sobres con las respectivas ofertas. El presente procedimiento, siempre ha contado con el respaldo jurídico de la Unidad de Asesoría Legal y del abogado designado en la venta”.

A pesar de lo expresado por los titulares de la URA, se debe observar el bloque de legalidad señalado en la Norma 2.5.1 de Control Interno citada arriba, por cuanto la funcionaria está firmando por la Dirección General, potestad no otorgada por Ley.

La unidad de Recuperación de Activos, no hace referencia a la firma que inserto la colaboradora de la Dirección General en el espacio debidamente identificado con el nombre de la abogada de la Unidad de Recuperación de Activos en el acta de apertura, aspecto que debe ser corregido para salvaguardar la validez del acto.

Por otra parte, también se determinó que dentro del repositorio URA-004-2019, se incorpora como folio primero un documento en formato Word denominado Índice de Venta URA-02-2020, y los otros documentos son: la invitación para la venta, acta de adjudicación de bienes rematados, acta de entrega, consulta a la CCSS para apertura, depósitos judiciales, documentos de la venta, estudios registrales, fotos de los carros, ampliación decisión inicial, entre otros. Pero, además, en dicho archivo se incorpora una carpeta “Expediente de la venta” que contiene avalúos, bienes dispuestos para la venta, aprobación de la Dirección General, acta de apertura de ofertas, acta de incidencias, acta de adjudicación de bienes, etc.

La norma 5.5 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, señala que “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implementar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.”.

INFORME FINAL AI-008-2020

Así la cosas, se hace necesario que la información este integrada en un único repositorio y se cumpla también lo señalado en la norma 5.4 relativa a la gestión Documental:

“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.”

Del 16 de enero al 20 de febrero del año en curso, la URA realizó cuatro procedimientos de contratación de bienes muebles e inmuebles, los cuales se describen:

- **Venta URA-001-2020 del 16 de enero del 2020.** Se evidencia que no todos los documentos se encuentran incorporados en el archivo “expediente de la venta”, pues documentos como: acta de entrega, acta de adjudicación, avalúos, fotografías, revisión de CCSS, acta de incidencias, acto de apertura, cronograma de venta, informe general de la venta, entre otros, se encuentran fuera de dicha carpeta; por tanto, se advierte a los administradores involucrados en este proceso, que la gestión documental de archivos electrónicos se rige con las mismas normas generales de archivo de gestión que emite el Archivo Nacional, órgano rector en la materia.

- **Venta URA-002-2020 del 30 de enero del 2020.** Al igual que el caso anterior señalado, se evidencia documentos fuera de la carpeta “expediente de la venta” como: Acta de adjudicación, Actas de entrega, consultas morosidad CCSS, fotos, publicidad, cronograma de venta, entre otros.

- **Venta URA-003-2020 del 14 de febrero del 2020.** En el acto de apertura de las ofertas de la venta URA-003-2020, realizada el 27 de febrero del 2020 a las nueve horas con trece minutos, se reunieron el Director General Adjunto como representante de la Dirección General, una de las abogadas de la Asesoría Legal, puesto 501208, la abogada de la URA, puesto 501182 y el encargado de la venta, puesto 509719, quienes firman el acta de cita.

INFORME FINAL AI-008-2020

Ante un empate en las ofertas presentadas en esta venta por dos oferentes, el administrador encargado solicita por correo electrónico⁶ *“...la asignación de un funcionario de la Dirección General y uno de la Asesoría Legal, a fin de validar la ejecución del proceso y comunicar posteriormente los resultados, su asistencia es indispensable para este proceso”*.

En respuesta a la solicitud planteada, la persona que desempeñaba el puesto de Director General Adjunto en ese momento indica que:

“...se designa a María Elena como representante. Salvo que la nueva Dirección decida algo contrario”.

Por lo anterior, el 02 de marzo del 2020 se levanta el “Acta de Desempate Venta URA-003-2020”, en presencia de secretaria de la Dirección General; así como los demás funcionarios señalados en el artículo 16 del Procedimiento Sustitutivo de Contratación para Bienes Decomisados y Comisados del ICD que reza:

“...Cuando de este análisis se produzca un empate en cuanto al precio, se utilizará el método de la rifa para elegir el adjudicado. Para este acto, el encargado de la disposición de los bienes convocará a la Dirección General, la Asesoría Legal y la URA...”

- **Venta URA-004-2020 del 20 de febrero del 2020.** En la revisión de la documentación relacionada con esta venta, se comprueba que al igual que en los casos mencionados, figura como integrante del grupo de personas presentes en la apertura de las ofertas la secretaria de la Dirección General, la cual se llevó acabo el 12 de marzo de 2020 a las 09:00 horas.

En el marco de las observaciones anteriores, resulta oportuno que los administradores, velen porque cada actuación que sea inherente a una venta sea cumplida conforme a la normativa vigente, asegurando la validez de los actos de contratación administrativa; así como para dar cumplimiento a las normas 2.5.1 y 5.4 del Manual de control interno para el sector público que establecen:

⁶ Del 27 de febrero del 2020.

INFORME FINAL AI-008-2020

“2.5.1 Delegación de funciones El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.”.

“5.4 Gestión documental El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.”.

Relativo a la conformación de los expedientes de ventas, la unidad objeto de estudio indica que:

“...los índices y la foliatura se cierran una vez finiquitado el último trámite correspondiente a la venta, debido a la pandemia, muchos de los trámites de inscripción se han visto afectados, entre otros. Una venta puede durar en proceso varios meses posteriores a la adjudicación de los bienes incluso, debido a los diferentes trámites de inscripciones de bienes que se deben ejecutar como parte de esta.”.

Esta Auditoría Interna en una segunda revisión comprueba que no todos los documentos se encuentran incorporados en el archivo “expediente de la venta”, pues existen documentos fuera de esa carpeta; aspecto que deben revisar y corregir.

Continuando con los temas abordados en el informe emitido en el año 2019 por esta Auditoría, se determinó en ese entonces que la invitación para la venta se hace por medio de correo electrónico solo a las personas previamente inscritas en el registro de participantes, por lo que se recomendó que: “*se realice publicación en medios de comunicación con anticipación para que exista libre competencia y puedan las personas que no estén inscritas cumplir con el requisito.*”.

INFORME FINAL AI-008-2020

Dentro de las acciones señaladas por la jefa administrativa de la URA en la Matriz de Seguimiento de recomendaciones⁷, se encuentra:

“Implementar estrategia de publicación para cada venta, en donde se anote la evidencia en cada caso.”.

Es por ello que a solicitud de la titular administrativa de la Unidad de Recuperación de Activos, en atención al informe de Auditoría AI-004-2019 y en cumplimiento al artículo 5° de la Ley 7494 “Ley de Contratación Administrativa relativa” relativo al Principio de igual y libre competencia, el administrador de la URA con puesto 509720, profesional de Servicio Civil 1-A emite en el oficio URAI-632-19 de fecha 04 de noviembre del 2019, una serie de propuestas de mercadeo como estrategia publicitaria para ser implementadas por la URA a corto y mediano plazo, de las cuales se transcriben las siguientes:

“...publicación en el sitio web institucional información relativa a las ventas./Proyectar en la pantalla ubicada en la recepción de las oficinas centrales del ICD información sobre las ventas. /utilización de medios de comunicación masiva para informar a la población en general de los procesos de venta que se llevarán a cabo. /mantener en uso y administración algunas redes sociales como Facebook e Instagram. / Retomar antiguos contactos. /Email Marketing. /Convenio SINART. /Instituciones con convenio marco. /Buscar empresas potenciales. /Evaluación interna y externa de los servicios post ventas. /Crear un formulario de inscripción de auto llenado web, entre otras enunciadas en el documento...”.

De las propuestas planteadas, según manifestaciones⁸ de la jefatura administrativa de la URA a la fecha no todas se han implementado, ya que únicamente han concretado: “...en las últimas ventas se ha utilizado imágenes diferentes con fotos atractivas. Cada cierto tiempo se procura enviar al público en general información sobre las ventas. Para ello se ha coordinado con los medios para la difusión respectiva...las ventas son publicadas en el sitio web institucional, utilización de medios de comunicación...se utiliza la pantalla ubicada en la recepción con información de nuestras futuras ventas. Evaluación interna y externa de los servicios post ventas”.

⁷ De fecha 23 de abril del 2020.

⁸ Correo electrónico del 08 de junio del 2020.

INFORME FINAL AI-008-2020

De lo señalado por la titular administrativa de la URA, se comprueba mediante revisión que efectivamente se han realizado las acciones indicadas, sin embargo, en cuanto a la “Evaluación interna y externa de los servicios post ventas”, únicamente consta que se realizó en las ventas URA-005-2019 y URA-002-2020.

2.4 Registro y control de ingresos monetarios.

Con la potestad que otorga la Ley 8754 “Ley Contra la Delincuencia Organizada” en los artículos 31 y 32 al ICD, de disponer los bienes decomisados y comisados mediante venta, remates y subastas, la URA ha realizado en el tercer trimestre de las 2019 tres ventas y en el primer trimestre de las 2020 cuatro ventas, en las cuales se remataron y vendieron los siguientes bienes:

Detalle de las ventas del cuarto trimestre 2019							
Periodo	Venta	Categoría del bien	Total bienes	Comisados	Decomisados	Cambiante	Indemnizado
2019	URA-004	Mueble	16	11	5		
	URA-005	Mueble	15	14	1		
	URA-006	Semovientes	265	0	265		
		Sub total	296	25	271		
2020	URA-001	Mueble	25	24	1		
	URA-002	Mueble/dispositivos electrónicos/mobiliario	100	68	32		
	URA-003	Mueble	37	20	17		
	URA-004	Muebles/Bicicletas	262	61	197	2	2
		Sub total	424	173	247	2	2
		TOTAL	720				

- Cambiante: se debe, a que los abogados tenían pendiente concretar los controles de trabajo de algún trámite que ligaron el bien.
- Indemnizados: el bien fue pagado por alguna institución que mantiene convenio marco por su mal estado⁹.

A continuación, se describe los depósitos efectuados producto de los bienes comisados y decomisados en los periodos antes citados, registros que son llevados por la Tesorería del Instituto.

⁹ Información suministrada mediante correo electrónico del 08 de junio 2020, por la funcionaria de la URA con puesto 503272.

INFORME FINAL AI-008-2020

Año	Venta No.	Cuenta 139912-8	Cuenta 181160-6	Subtotales
2019	URA-004	13.020.100,00	13.672.500,00	26.692.600,00
	URA-005	0	5.424.997,00	5.424.997,00
	URA-006	0	121.071.293,00	121.071.293,00
2020	URA-001	61.445.670,00	4.629.000,00	66.074.670,00
	URA-002	225.000,00	2.754.800,00	2.979.800,00
	URA-003	3.754.486,00	44.192.262,00	47.946.748,00
	URA-004	0	10.475.900,00	10.475.900,00
TOTAL		¢ 78.445.256,00	¢ 202.220.752,00	¢ 280.666.008,00

Conforme la información señalada, producto de las tres ventas durante el periodo 2019, la URA vendió veinticinco muebles comisados por un monto de **¢13,020,100.00 (trece millones veinte mil cien colones)** y además adjudicó seis muebles y subastó doscientos sesenta y cinco semovientes decomisados, por un valor de **¢140,168,790.00 (ciento cuarenta millones ciento sesenta y ocho mil setecientos noventa colones)**, por lo que ingresó a las arcas del ICD un monto total de **¢153.188.890,00 (ciento cincuenta y tres millones ciento ochenta y ocho mil ochocientos noventa colones)**.

Para el primer trimestre del año 2020, la URA obtuvo para el ICD un monto por **¢62,051,962.00 (sesenta y dos millones cincuenta un mil novecientos sesenta y dos colones)**, producto de la venta de doscientos cuarenta y siete bienes decomisados y por la comercialización de ciento setenta y tres bienes comisados obtuvo un monto de **¢65,425,156.00 (sesenta y cinco millones cuatrocientos veinticinco mil ciento cincuenta y seis colones)**, para un monto total obtenido de **¢127.477.118,00 (ciento veintisiete millones cuatrocientos setenta y siete mil ciento dieciocho colones)**.

Por lo anterior, se corroboró que los ingresos obtenidos producto de la venta de bienes decomisados y comisados en el tercer trimestre del año 2019 y primer trimestre del año 2020, fue de **¢280.666.008,00 (doscientos ochenta millones seiscientos sesenta y seis mil ocho colones)**, rubro obtenido que beneficia las actividades efectuadas por el ICD conforme a la Ley 8204 y 8754.

3. CONCLUSIONES.

De los resultados obtenidos en este estudio, se detectaron oportunidades de mejora que debe implementar la unidad de Recuperación de Activos; no obstante, se reitera el beneficio que obtienen los entes policiales dedicados a la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en Costa Rica, con los dineros recaudados con la venta de bienes decomisados y comisados mediante el proceso sustitutivo.

Se comprueba la actualización del Procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes, decomisados y comisados, publicado en Alcance No. 201 de la Gaceta No. 172 del 12 de setiembre del 2019.

La URA, registra electrónicamente a las personas inscritas, con el nombre de la persona seguido del código de oferente asignado por el encargado del proceso y en el archivo físico es identificado con el código en mención seguido de nombre del oferente, tampoco se incorpora un índice digital que permita identificar la relación entre el documento electrónico y el físico, aspecto que limita agilizar la búsqueda del expediente en el sistema, además no fue posible verificar el total de los expedientes existentes en el repositorio digital.

Implementación del archivo electrónico, identificando la carpeta de la venta con el número consecutivo de acuerdo al periodo en que se ejecutó, no obstante, las carpetas no son llevadas de forma homogénea, existiendo en algunos de los archivos varias carpetas y documentos relacionados a la venta fuera de la carpeta rotulada "Expediente de la venta"; pero no todos los archivos poseen un índice con la descripción de cada documento.

Se determinó que en acta de apertura de ofertas y acta de incidencias de la venta No. URA-004-2019 del 14 de noviembre del 2019, acta de desempate de la venta URA-003-2020 realizada el 27 de febrero del 2020 y acta de apertura de la venta URA-004-2020 del 12 de marzo del 2020, se consigna la firma electrónica de la funcionaria que funge como secretaria de dicha Dirección; designación que únicamente consta en el expediente de la venta URA-003-2020; no así, en los documentos que componen los expedientes de las otras ventas mencionadas.

En el tema de publicidad se desconoce la etapa de implantación de las propuestas de mercadeo.

Los ingresos obtenidos producto de la venta de bienes decomisados y comisados en el tercer trimestre del año 2019 y primer trimestre del año 2020, fue de **¢280.666.008,00 (doscientos ochenta millones seiscientos sesenta y seis mil ocho colones)**.

4. RECOMENDACIONES.

A LA JEFATURA DE LA UNIDAD DE RECUPERACION DE ACTIVOS.

Del ítem 2.2 de este informe:

a) Girar instrucciones a los funcionarios encargados del proceso de ordenar el archivo de los expedientes electrónicos, atendiendo lo establecido en el artículo 7° del Reglamento que regula el Proceso Sustitutivo relativo a la inclusión o inadmisibilidad del participante.

b) Girar instrucciones a la jefatura administrativa para que implemente mayor supervisión a los encargados de los procesos en las tareas designadas en el proceso objeto de evaluación.

c) Se debe mantener mayor control en el registro de oferentes inscritos de forma electrónica con registros reales y confiables de manera que se consignen los datos y requisitos que forman parte del formulario de inscripción.

Del punto 2.3 de este informe:

d) Analizar las personas que poseen la potestad para participar en los actos de apertura, aspecto establecido en el artículo 15 del Procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes, decomisados y comisados.

e) En el tema de publicidad implementar las propuestas de mercadeo y hacerlas del conocimiento de los participantes que asisten a los procesos de exhibición de bienes en venta y público en general.

Del punto 2.4 de este informe:

f) Al determinarse por esta auditoria oportunidad de mejora en el proceso sustitutivo, se recomienda que se subsanen los aspectos abordados en esta evaluación, de manera que el proceso de contratación se realice respetando los principios rectores en la materia, con el fin de que la Unidad de Recuperación de Activos obtenga mayores beneficios en las ventas o subastas de los bienes y brinde mayor colaboración a los entes policiales dedicados a la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en Costa Rica.