

**Al contestar refiérase  
al oficio Nro. 11329**

10 de julio, 2024  
**DFOE-DEC-3840**

Licenciado  
Anthony Fallas Jiménez  
Alcalde Municipal  
**MUNICIPALIDAD DE MONTES DE ORO**

Estimado señor:

**Asunto:** Remisión de orden Nro. DFOE-DEC-ORD-00006-2024 sobre la implementación de políticas para reforzar controles en el sistema de ingresos municipales

La Contraloría General de la República, en el ejercicio de sus potestades de fiscalización superior de la hacienda pública, otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, en atención a una denuncia, realizó una investigación referente al aparente incumplimiento de los requerimientos emanados en informes emitidos por la Auditoría Interna de ese ente local, y durante la investigación se determinó la necesidad de que ese Ayuntamiento implemente mecanismos de control en relación con el sistema de ingresos municipales.

En ese sentido, a continuación se exponen los aspectos valorados, para lo cual, el presente documento se estructura en cuatro secciones, a saber: 1. Antecedentes, 2. Criterio jurídico y técnico, 3. Análisis del caso concreto y 4. Orden.

## **1. Antecedentes**

**1.1** El 30 de diciembre de 2022, el Lic. Allan Arias Jiménez, Auditor Interno de la Municipalidad de Montes de Oro emitió el informe Nro. AIM-EST.ESPEC.-002-2022 con el asunto *"Informe Estudio Especial por Delito Estafa de Gestora de Catastro Municipal."*, mediante el cual expuso la aparente situación en la que la Gestora de Catastro de la Municipalidad de Montes de Oro, le indicó a un particular que procediera a pagar los montos pendientes de dos sociedades en la cuenta bancaria de la Municipalidad, y para el caso de otra sociedad, que realizara el depósito en su cuenta personal debido a que ella ya había cancelado el monto pendiente. Además, se expuso que, presuntamente dicha funcionaria procedió a hacer una reversión en el **Sistema de Ingresos de la Municipalidad** de la deuda correspondiente al monto depositado en su cuenta bancaria, sin que se haya confirmado el ingreso de ese dinero a las cuentas municipales.

**1.2** El 2 de enero de 2023, el Lic. Allan Arias Jiménez, Auditor Interno de la Municipalidad de Montes de Oro emitió el informe Nro. AIM-EST.ESPEC.-003-2022 con el asunto *“Informe de Estudio Especial por alteración del Estado Cuenta de la deuda del esposo por parte de la Gestora de Servicios de la Municipalidad.”*, donde se expuso que aparentemente el esposo de la Gestora de Servicios de la Municipalidad de Montes de Oro, presentaba un saldo pendiente con la Municipalidad desde el año 2016 hasta el año 2020 por la suma de \$228.355,45; se mencionó además, que la funcionaria solicitó la exoneración de esa deuda de su esposo, la cual le fue denegada y posterior a ello, la Gestora de Servicios en el ejercicio de su cargo, y valiéndose de los accesos al **Sistema de Ingresos de la Municipalidad**, realizó movimientos que reflejaron que su esposo no presentaba montos pendientes, alterando así la información del sistema mencionado.

**1.3** El 18 de abril de 2024, el Lic. Eddy Mauricio Marín Rojas, Contador de la Municipalidad de Montes de Oro, mediante el oficio Nro. MMO-DC1-02-2024, entre otras cosas indicó:

*“(…) **actualmente la municipalidad no cuenta con una política contable establecida en la cual se determine el proceso de verificación de los montos ingresados** provenientes de los pagos de deudas por parte de los contribuyentes, sin embargo, se maneja un registro a nivel de sistema informático*

*(…)*

*Por medio del sistema informático se dan reportes diarios en donde se puede verificar el detalle de los ingresos de dinero y se realiza la revisión junto a los estados de cuenta que los bancos emiten, para validar que los dineros entraron se realizan filtros por medio de hojas de trabajo para encontrar rubros como multas, intereses, periodos cancelados y otra información que se considere importante para hacer dicha revisión. En caso de duda se envían las consultas respectivas a la gestora de servicios o a las personas encargadas de cobro.*

*(…)*

***Es importante aclarar que esto no es cuestión de política contable de control es un tema de buenas practicas (sic) que hasta el momento de emitida esta respuesta es lo que la municipalidad realiza en su labor ordinaria.*** (El resaltado no pertenece al original).

## 2. Criterio jurídico y técnico

Sobre el marco normativo, es importante rescatar que el Código Municipal, Ley Nro. 7794 establece en el Capítulo II “Los ingresos municipales”, artículo 77 bis que: *“Se constituye a las municipalidades del país como administraciones tributarias y, en consecuencia, tendrán facultades para ejercer fiscalización y control en la recaudación de los diversos tributos a ellas asignados/ (...) / Los servidores de la municipalidad únicamente están autorizados a acceder a la información propia de la gestión administrativa que estén tramitando.”*

También, el Código Municipal, Capítulo V “ Tesorería y Contaduría” regula en el cardinal 117 que *“Todos los ingresos municipales entrarán directamente a la tesorería municipal respectiva, por medio de cajas instaladas para el efecto. (...) / La violación de lo dispuesto en este artículo será considerada falta grave (...)”*.

Asimismo, el ordinal 123 menciona *“Las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipuladas en el Manual de procedimientos financiero-contables aprobado por el Concejo (...)”*.

Además, el Código Municipal en el CAPÍTULO X *“Deberes de los servidores municipales”* en el artículo 156 establece que deberes de los servidores municipales: *“e) Cuidar, resguardar, preservar y emplear debidamente los recursos públicos municipales./ (...) / j) Desempeñar dignamente sus cargos.”*

Aunado a lo anterior, la Ley General de Control Interno, Nro. 8292<sup>1</sup>, en su numeral 7, señala la obligación de que los entes y órganos dispongan de sistemas de control interno: *“los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales.”*. Y en su numeral 8 define el sistema de control interno como *“...la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: / a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal./ b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información./ c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones./ d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*

En esa línea es importante recalcar que la administración activa en concordancia con lo señalado en el artículo 9 de Ley General de Control Interno, es uno de los componentes orgánicos del sistema de control y según lo regulado en el cardinal 10 de ese cuerpo normativo *“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.”*

<sup>1</sup> Publicada en La Gaceta Nro. 169 del 4 de setiembre de 2002.

En ese sentido y en línea con todo lo antes expuesto, se recuerda lo establecido en el numeral 12 de la Ley General de Control Interno, sobre los deberes del jerarca y titulares subordinados que en el sistema de control interno les corresponderá cumplir: *a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo./ b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades./ c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan./ d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley. ( El resaltado es original)*

Asimismo, el numeral 13 de la Ley de referencia cita dispone en cuanto al ambiente de control, que serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados: *c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

Además, el ordinal 14 de la Ley General de Control Interno, menciona que en cuanto a la valoración de riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados: *c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable./ d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”.*

Por último, es menester tomar en cuenta que el artículo 15 de la Ley General de Control Interno en cuanto a las actividades de control establece que serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados: *“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./ 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.”.*

### **3. Análisis del caso concreto**

Según lo expuesto, en apariencia en la Municipalidad de Montes de Oro, se han presentado situaciones en las que funcionarias de ese gobierno local han realizado movimientos en el Sistema de Ingresos de manera irregular. De acuerdo con el Auditor Municipal, en el informe Nro. AIM-EST.ESPEC.-002-2022 se expuso la aparente situación

en donde la Gestora de Catastro le indicó a un particular que depositara los montos pendientes sobre el pago de impuestos en su cuenta bancaria personal y posteriormente ella procedería a realizar una reversión en el Sistema de Ingresos de la Municipalidad. Por otro lado, en el informe Nro. AIM-EST.ESPEC.-003-2022 se indicó que aparentemente hubo movimientos en el Sistema de Ingresos de la Municipalidad realizados por la Gestora de Servicios, los cuales fueron efectuados luego de que a esta funcionaria de manera presunta se le haya negado por parte de otro Departamento competente la aprobación de una solicitud de exoneración de pago de impuestos presentado por esta funcionaria, de igual forma, la misma en apariencia realizó movimientos debido a que contaba con el acceso al sistema para efectuarlos.

De ambas situaciones, es posible observar una carencia de medidas de control para el acceso y la utilización de forma segura del Sistema de Ingresos de la Municipalidad, específicamente en los procesos de cancelación de deudas y arreglos de pago por impuestos; así como falta de trazabilidad que permita la verificación del ingreso efectivo de dinero por el cobro de montos pendientes por parte de los contribuyentes y los movimiento en los sistemas. Además, de acuerdo con lo expuesto en el oficio Nro. MMO-DC1-02-2024, es posible acreditar que la municipalidad no dispone de una política contable u otro instrumento de regulación establecido que permita verificar que los dineros provenientes del proceso de cobro de pagos de deudas por parte de los contribuyentes, efectivamente hayan ingresado a las cuentas de la Municipalidad.

#### 4. Orden

La Ley Orgánica de la Contraloría General, Nro. 7428, en su artículo 11 establece como finalidad del ordenamiento de control y fiscalización el garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales ostenta jurisdicción<sup>2</sup>. De la misma manera, el artículo 12 siguiente le atribuye a este Órgano Contralor la potestad de dirigir órdenes a los sujetos pasivos, cuando éstas resulten necesarias para el cabal ejercicio del control y fiscalización<sup>3</sup>, las que en caso de ser desobedecidas podría generar las sanciones previstas en el artículo 69 de la ley en comentario.

---

<sup>2</sup> Ley 7428: "Artículo 11.- Finalidad del Ordenamiento de Control y Fiscalización superiores. Los fines primordiales del ordenamiento contemplado en esta Ley, serán garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales tiene jurisdicción la Contraloría General de la República, de conformidad con esta Ley."

<sup>3</sup> Ley 7428: "Artículo 12.- Órgano rector del Ordenamiento. La Contraloría General de la República es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores, contemplado en esta Ley. / Las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia, son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan. / La Contraloría General de la República dictará, también, las instrucciones y órdenes dirigidas a los sujetos pasivos, que resulten necesarias para el cabal ejercicio de sus funciones de control y fiscalización. / La Contraloría General de la República tendrá, también, la facultad de determinar entre los entes, órganos o personas sujetas a su control, cuáles deberán darle obligada colaboración, así como el marco y la oportunidad, dentro de los cuales se realizará esta y el conjunto razonable de medios técnicos, humanos y materiales que deberán emplear."

En el marco de ese contexto normativo, y de conformidad con las consideraciones vertidas en líneas anteriores, esta Área de Investigación procede a emitir la siguiente orden:

➤ **Al Alcalde Municipal de Montes de Oro:**

4.1 Definir, establecer, formalizar e implementar mecanismos de control para el acceso y el uso adecuado del Sistema de Ingresos de la Municipalidad, en los que se establezcan al menos, restricciones para que el acceso a los sistemas sea únicamente para los funcionarios que tiene a cargo procesos asociados a esos sistemas, los roles de acceso que tendrán los funcionarios (modificación, consulta, revisión), trazabilidad en los movimientos que se realizan en el sistema; así como procedimientos que permitan verificar que los ingresos registrados en sistemas efectivamente hayan ingresado a las cuentas municipales. Para el cumplimiento de esta orden deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Ciudadana de este Órgano Contralor, en el plazo de **seis meses** contados a partir del recibido de la orden, una certificación en la que se detallen los mecanismos de control definidos, así como su establecimiento, oficialización e implementación.

4.2 Realizar las indagaciones necesarias para valorar si se dejaron de percibir los montos por concepto de ingresos municipales expuestos en los informes de Auditoría números AIM-EST.ESPEC.-002-2022 y AIM-EST.ESPEC.-003-2022, además en caso afirmativo, ejercer las acciones cobratorias correspondientes. Para el cumplimiento de esta orden deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Ciudadana de este Órgano Contralor, en el plazo de **tres meses**, contados a partir de la notificación del presente oficio, una certificación en la que se detalle el resultado de las indagaciones realizadas, así como de las acciones adoptadas a partir de esos resultados.

Además, se solicita informar el correo electrónico que será utilizado como medio oficial para notificaciones de la orden en referencia. Por otra parte, se debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. Asimismo, se le solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien(es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando está así lo requiera al correo electrónico [contraloria.general@cgrcr.go.cr](mailto:contraloria.general@cgrcr.go.cr).

Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo. La asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s) persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

DFOE-DEC-3840

7

10 de julio, 2024

Por otra parte, no se omite señalar que el artículo 69<sup>4</sup> de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Finalmente se le insta a guardar las previsiones contenidas en los numerales 6 de la Ley General de Control Interno, Nro. 8292 y 8 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422, referentes al tema de la confidencialidad en el manejo de la documentación y la información.

Atentamente,

Lic. Rafael Picado López  
**Gerente de Área**  
**Contraloría General de la República**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

MAQG/MSG/SVS/MRAB/dam

Ce: Expediente  
G: 2023003970-2  
C: 1000-2023  
NI: 23966 (2023)

<sup>4</sup> Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428: "Artículo 69.- Sanción por desobediencia. Cuando, en el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará, por una sola vez, y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, esta se reputará como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría. / Para imponer la sanción al funcionario o a los funcionarios del sujeto pasivo, que hayan permanecido rebeldes ante la orden impartida, se les dará audiencia por ocho días hábiles, para que justifiquen el incumplimiento de la orden y, una vez transcurrido este plazo, se resolverá con vista del expediente formado."