



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

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen del estudio.

El presente estudio se efectuó en cumplimiento con el Plan de Trabajo de esta Unidad del actual periodo.

1.2 Aspectos objeto de estudio.

Evaluación del proceso sustitutivo de contratación para la disposición previa de bienes decomisados y comisados utilizado por la Unidad de Recuperación de Activos de este Instituto.

1.3 Alcance del estudio.

Comprende el período entre el 1° de enero de 2011 al 31 de mayo del 2014, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.

1.4 Marco de referencia.

- Ley No. 8204 “Estupeficientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas y sus Reglamento”.
- Ley No. 7494 “Ley de Contratación Administrativa”.
- Reglamento de Contratación Administrativa N° 33411-H.
- Reglamento para el 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.
- Manual de normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de Información de la CGR.

1.5 Comunicación de resultados.

Según acta No. 052-2014 del cuatro de agosto del año en curso, los resultados del presente estudio fueron de conocimiento a la directora General Adjunta (nombrada de manera temporal), Jefe a.i, abogada y asistente de la Unidad de Recuperación de Activos de este Instituto.

El informe preliminar se remitió electrónicamente en versión PDF el 5 de agosto del 2014, a las partes interesadas, recibiendo respuesta bajo el oficio URAI-221-2014 del 19 de agosto de los corrientes. Se realiza por parte de esta Auditoría el análisis respectivo a las observaciones planteadas, considerando desde el nivel de independencia, aspectos adicionales; no obstante se menciona que las recomendaciones propuestas fueron avaladas, por tanto, no fueron objeto de refutación.

1.6 Generalidades del estudio.

Con el oficio AL-009-2011 del 14 de enero, DG-047-2011 del 3 de febrero, DG-080-2011 del 23 de febrero del 2011, DG-124-2011 del 21 de marzo, DG-143-2011 del 5 de abril, DG-163-2011 del 13 de abril todos del año 2011, se procede por parte de este ICD a solicitar ante la Contraloría General de la República, autorización prevista en los artículos 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 138, 139 de su Reglamento para la implementación de un sistema alternativo de contratación denominado: “Procedimiento sustitutivo de contratación para la disposición de bienes decomisados y comisados”, es mediante el oficio No. 3976 del 05 de mayo del 2011, la División de Contratación Administrativa del ente contralor aprueba bajo los siguientes aspectos, transcribiéndose de seguido:

“1. El sistema de contratación será por un periodo de 1 año contado a partir de la fecha de este oficio. De previo a vencer dicho plazo y en caso de requerirse una nueva autorización, el ICD deberá remitir un análisis de las ventajas del sistema (Informe de la aplicación del sistema alternativo), debidamente fundamentado con los documentos que las respalden./ 2. De previo a su aplicación, deberá publicarse el procedimiento sustitutivo en el Diario Oficial La Gaceta./ 3. Respecto al artículo 19 del reglamento del procedimiento sustitutivo denominado “Bienes Inscribibles”, es responsabilidad del ICD respetar y cumplir con los requisitos y formalidades requeridas por el Registro Nacional para el traspaso de los bienes, escapando la revisión de este aspecto de las competencias de este órgano contralor.”.

Posteriormente, con el oficio 7192 del 16 de julio del 2012, la Contraloría General, otorga una segunda autorización, condicionando nueve puntos; y el 3 de octubre del 2013 con el oficio 10627 dicho ente autoriza una tercera autorización por un año más, sea, 2014, con ocho observaciones relativos a competencia, responsabilidad y control sobre la correcta aplicación del procedimiento.

Sobre el particular, con base en lo postulado por la Contraloría se desarrollan de seguido aspectos relacionados con eficiencia, eficacia, publicidad, libre competencia, igualdad, buena fe e intangibilidad patrimonial.

2. RESULTADOS.

2.1 Registro y control de ingresos monetario.

Por la venta, remate y subasta de bienes decomisados y comisados entre el 17 de junio del 2011 al 01 de abril del 2014 han ingresado a las arcas del ICD, la suma de ¢362.196.344,00 (trescientos sesenta y dos millones ciento noventa y seis mil trescientos cuarenta y cuatro colones), cuyo dinero se ha depositado en las cuentas corrientes Nos. 139912-8 y 181160-6, trasladados a caja única del estado, cuyos intereses pasan a formar parte en la distribución de los rubros de prevención, represión y aseguramiento de bienes conforme a los artículos 85 y 87 de la Ley 8204.

De seguido se detalla lo depositado, cuya responsabilidad permanece en la Tesorería del Instituto.

Año	Cuenta 139912-8	Cuenta 181160-6	Subtotales
2011	43.360.000,00		
	17.217.000,00		60.577.000,00
2012	17.888.500,00		
	55.250.000,00		
	20.862.999,00		
	22.102.042,00	6.335.000,00	122.438.541,00
2013	7.105.000,00		
	10.221.050,00	4.810.000,00	
	4.666.000,00		
	2.427.997,00	221.998,00	
	466.000,00		29.918.045,00
2014	47.262.758,00		
	102.000.000,00		149.262.758,00
MONTO TOTAL			362.196.344,00

Relativo a la venta se han colocado doscientos bienes decomisados y comisados distribuidos de la siguiente manera:

Año	Categoría	Total	Comisados	Decomisados
2011	Muebles	18	18	
2012	Muebles	72	66	6
2013	Muebles	38	36	2
2013	Otros	51	51	
2014	Muebles	19	19	
2014	Inmuebles	2	2	
TOTALES		200	192	8

Para concretar el procedimiento utilizado en las ventas y dineros depositados, mediante correo electrónico del 27 de mayo de 2014 se consultó al Tesorero Institucional, manifestando que reciben un oficio en donde se consigna el depósito de la venta, pero que la información para identificar los depósitos en los estados de cuenta es recibida de manera tardía y es en esta fase que se anota en los libros contables llevados por la Contadora y el Tesorero.

A manera de ampliar, se consulta a la Contadora Institucional el registro contable de los dineros provenientes de las ventas o remates, quien manifiesta por correo electrónico:

“se hace con la documentación disponible, tanto la información bancaria como la dada por la URAI. Sin embargo, la contabilidad no tiene conocimiento sobre estos eventos hasta que el tesorero lo comunica, esto sucede a pesar, que se ha solicitado por parte de nuestra unidad, a la unidad de bienes, la necesidad que nos mantengan informados de forma inmediata, según oficio UAFI-221-2014”. “Como lo pudo verificar, en el último remate realizado en el mes de junio, los depósitos se realizaron con fecha 23 de junio y 24 de junio en la cuenta número 139912-8 del BCR, y el oficio con la información de los bienes rematados lo recibimos el 02 de julio. Posteriormente, recibimos el 02 de julio el oficio URAI-167-14, en el cual nos indican el error al depositar dinero decomisado en la cuenta incorrecta y el URAI-181-14 con fecha 08 de julio, en el que se indica proceder a devolver un dinero producto de los remates, ya que el bien vendido tiene un impedimento de acuerdo al acta REV-001-14.”.

Por lo expresado, por la funcionaria sobre la devolución de dinero a uno de los compradores según acta REV-001-14, se consultó a uno de los responsables del proceso sobre las gestiones, indicando en correo electrónico del 21 de julio del 2014, que el vehículo vendido contaba con dos procesos de cobro judicial, pues no era posible verificar la placa temporal registrada en el Sistema de Administración de Bienes e iniciar con los estudios y procesos de monitoreo en el Registro Nacional, fue entonces hasta que iniciaron los trámites de inscripción se informaron sobre los cobros judiciales, informando al oferente adjudicado la situación, planteando: esperar a que se resolvieran dichos procesos o la devolución del dinero, siendo esta última la decisión tomada.

Así como en este caso, es conveniente que la URA verifique que los bienes dispuestos a la venta no cuenten con limitaciones legales, pues no se trata como señala el funcionario de *“vender por una necesidad imperante de dar una proyección lo más ágil posible a los bienes y que estos no estén ociosos en las bodegas, haciéndonos incurrir gastos innecesarios de bodegaje, seguridad y demás gastos administrativos”*; al contrario, debe la administración activa en estos procesos, contar con los análisis previos legales y financieros en todos sus extremos.

En oficio UAFI-221-2014 del 04 junio del 2014, suscrito por el Jefe de la Unidad Administrativo Financiero solicita al Jefe de la URA *“que la información sea brindada en forma inmediata y detallada de cada proceso efectuado sobre este tipo de activos, ya que las reseñas proporcionadas por la URA, son las únicas fuentes de información que posee la UAFI para asegurar el adecuado registro contable de los bienes comisado, de acuerdo a la normativa contable vigente y poder presentar estados financieros institucionales con información real y confiable.”*

El tesorero también, señala en correo electrónico del 27 de mayo del año en curso, que en el caso de que un imputado es sobreseído de la infracción a la Ley 8204 o 8754, la URA le envía un oficio solicitando la devolución de los dineros.

Por otra parte, el Jefe de la URA¹ como el Encargado de las ventas², en entrevista formulada por esta Auditoria, indica que a Tesorería y Contabilidad no se remiten documentos originales pues son para control de la URA, en su efecto remiten correos electrónicos o cuadros en Excel adjuntando copias de los depósitos bancarios realizados por los participantes; por tanto, considera esta Auditoría la conveniencia de que la Tesorería reciba documentos originales de los

¹ AI-030-2014 del 30 de abril del 2014

² Acta AI-032-2014 del 20 de mayo del 2014



AUDITORIA INTERNA

INFORME FINAL AI-004-2014

depósitos bancarios, aspecto que está siendo tomado por la Unidad en el sentido de enviar la información con la inmediatez que requiera la UAFI conforme a los plazos del proceso.³

En este sentido, debe existir una fluida comunicación con los adjudicatarios de bienes informando sobre el número de cuenta bancaria en que deben depositar los dineros, evitando que el Tesorero traslade dineros de una cuenta a otra mediante cheque, pues ese proceso representa gastos operativos adicionales relativos a tiempo, recurso humano. Se cita como ejemplo: la venta 001-2011 donde contiene montos, fechas y depósitos que no permiten identificar la procedencia de los dineros, y por ello la Contadora Institucional⁴ solicita ampliar información el origen de los bienes según Ley 8204 o Ley contra la Delincuencia Organizada.

A pesar de no contarse con los requisitos que deben contener los expedientes llevados por la URA, la omisión se subsana hasta el 12 de agosto del 2012 por medio del oficio URAI-228-12, incorporándose más datos pero sin documentos originales que permita al Tesorero y a la Contadora apoyarse en información de respaldo sobre la naturaleza de los ingresos o egresos financieros, en este caso remates y ventas.

Relativo a los ingresos generados por las ventas o remates de bienes comisados o decomisados debe existir por parte de la administración los procedimientos jurídicos y financieros idóneos que justifiquen dichos ingresos, por lo que se insta a la administración activa valorar el flujo de información y respaldo documental remitido a la UAFI, así como el tratamiento contable de dichas transacciones.

Debe la URA considerar que los ingresos brutos por ventas de bienes decomisados o comisados no necesariamente reflejarán utilidad, por cuanto, esta unidad de auditoría evidenció que dichas transacciones han sido registradas contablemente afectando una cuenta contable de bancos denominada "Cta. Cte. No. 139912-8 comisos colones" y su contra partida una cuenta contable de ingresos denominada "Remates y Confiscaciones."

Lo que se traduce en una omisión por parte de la UAFI de algunos factores tales como: valor en libros del activo o valor neto, depreciación

³ Página 2 del oficio de respuesta URAI-221-2014.

⁴ Correo electrónico el 08 de diciembre del 2011.

acumulada, valor de adquisición, costos directos del proceso de remate, mantenimiento, resguardo y otros costos indirectos. Los bienes comisados deberán formar parte de los activos de la institución. Para los casos de remates sobre esos bienes el asiento contable debe estar compuesto como mínimo por:

- Una cuenta contable de Bancos.
- Una cuenta contable de Depreciación Acumulada.
- Una cuenta de Activo Fijos (Comisos).
- Una cuenta contable de Ingreso o Egreso: Ganancia o Pérdida por venta de activos, respectivamente y según sea el caso.

En el estudio AI-004-2013 “Estudio sobre procedimientos de registro y control llevados por contabilidad”, se mencionó sobre el manejo de los registros contables de los comisos y decomisos de bienes, por lo que se insta a los involucrados del proceso de venta y remate de bienes considerar las recomendaciones emitidas en el citado informe.

En el oficio de respuesta por parte de la URA mantienen el criterio “...de que si un bien no fue comprado por el ICD ni su adquisición ha significado erogación económica, los dineros que se reciban por concepto de pago del monto por el que se vendió, son en totalidad ganancia para la administración, aseveración que no es compartida por esta Auditoría Interna, por cuanto, el proceso legal no influye en el registro contable a aplicar, y según establece la NICSP N° 17⁵ en los puntos 1,13, 24,38 a 40⁶ relativo al registro de transacciones:

“Como objetivo: Establecer el tratamiento contable de la Propiedad, planta y equipo. Los principales problemas que presenta la contabilidad de la Propiedad, planta y equipo son el momento de activación de las adquisiciones, la determinación del importe en libros y los cargos por depreciación del mismo que deben reconocerse como un activo cuando:

- (a) es probable que la entidad obtenga futuros beneficios económicos o servicio potencial derivados del activo; y
- (b) el costo del activo para la entidad pueda ser medido con suficiente fiabilidad.

Continúa indicando la norma. “Una entidad puede recibir una propiedad, planta o equipo como regalo o donación. Por ejemplo, un terreno puede

⁵ Propiedad, Planta y Equipo.

⁶ Presentación de Estados Financieros y su información contable.

ser donado a un gobierno por un costo nulo o insignificante para permitir al gobierno construir parques, carreteras o senderos. **Se puede adquirir un activo por un precio nulo o insignificante mediante el ejercicio de los poderes de embargo o confiscación. Bajo esas circunstancias, el costo de la partida (o rubro) es su valor razonable en la fecha de su adquisición.**”.

Por tanto, con posterioridad a su reconocimiento inicial como activo, todos los elementos de la Propiedad, planta y equipo, deben ser contabilizados a su costo de adquisición menos la depreciación acumulada practicada y el importe acumulado de cualesquiera pérdidas por deterioro del valor que hayan sufrido a lo largo de su vida útil.

Además, como Tratamiento Alternativo Permitido. Todo elemento de la Propiedad, planta y equipo, debe ser contabilizado a su valor revaluado, que viene dado por su valor razonable, en el momento de la revaluación, menos la depreciación acumulada practicada posteriormente y el importe acumulado de las pérdidas por deterioro de valor que haya sufrido el elemento. Las revaluaciones deben ser hechas con suficiente regularidad, de manera que el importe en libros, en todo momento, no difiera significativamente del que podrá determinarse utilizando el valor razonable en la fecha de los estados financieros.”.

La norma 5.7.3 del mismo Manual estipula que la información debe comunicarse al destinatario con la prontitud adecuada y en el momento en que se requiere, para el cumplimiento de sus responsabilidades, acciones que son omitidas desde el inicio del procedimiento para un registro con documentación oportuna o exacta.

2.2 Verificación de la aprobación de plazo.

La Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 3 “*La actividad de contratación administrativa se somete a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo. Cuando lo justifique la satisfacción del fin público, la Administración podrá utilizar, instrumentalmente, cualquier figura contractual que no se regule en el ordenamiento jurídico-administrativo. En todos los casos, se respetarán los principios, los requisitos y los procedimientos ordinarios establecidos en esta Ley, en particular en lo relativo a la formación de la voluntad administrativa.*”.

La Unidad de Recuperación de Activos, inicia el proceso de contratación sustitutiva de manera apresurada e implementando algunos mecanismos de control para disponer de bienes comisados y decomisados que

están bajo custodia desde hace varios años en las bodegas del ICD, para lo cual se emite el Reglamento denominado “Procedimiento Sustitutivo de Contratación para la Administración y Disposición de Bienes Decomisados y Comisados del Instituto Costarricense sobre Drogas⁷”, estableciendo en el artículo 9 que:

“La URA mediante resolución fundamentada comunicará a la Dirección General, la decisión de disponer de los bienes decomisados y comisados. Dirección General **tendrá un plazo de dos días hábiles** para remitir su aprobación o rechazo a la decisión de la URA. En caso de oposición, deberá remitir a la URA, dentro de un plazo anterior, la resolución fundamentada que justifica su rechazo”. (Subrayado y negrita es nuestro)

A pesar de lo indicado en el Reglamento, se evidencia que no se ha cumplido con dicha norma, por cuanto ni la Dirección General ni la Unidad de Recuperación de Activos ha cumplido los plazos como se muestra en los siguientes ejemplos:

No. venta	Fecha y oficio enviado por URA	Descripción del bien vendido o rematado	Respuesta Dirección Gral.	Días hábiles transcurridos según Art. 9.
URA-008-2013	JRAI 378-13 del 02/11/2013 y recibido por la Dirección General el 03/12/2013	Propiedad	MDG-427-2013 del 16/12/2013	6
URA-006-2013	JRAI-247-13 del 26/08/2013	7 vehículos	MDG-299-2013 del 05/09/2013	5
UAB-003-2012	JABI-492-2012 del 15/11/2012	46 vehículos		0
URA-002-2014	JRAI-061-2014 del 13/02/2014	21 vehículos	Correo electrónico del 21/02/2014	4

Del cuadro que antecede se omite el plazo establecido para realizar el trámite de la venta o remate, pues el mismo día en que la Dirección General autoriza, se formaliza la invitación a los participantes, y para los siguientes cuatro casos la Dirección General como la Dirección General Adjunta, omiten los tiempos establecidos, por lo que se insta a los responsables del proceso a cumplir con la norma relativo a los plazos de invitación y adjudicación.

⁷ Gaceta No.217 del 11 de noviembre del 2013

Sobre esta situación, señala la URA en su oficio de respuesta que el procedimiento utilizado no era el actual, cuyo plazo establecido era de cinco días naturales, no así la observación de esta Auditoría no pierde validez.

En caso de presentarse la omisión al plazo se estaría omitiendo el artículo 9 del Reglamento relativo al cumplimiento de dos días hábiles para aprobar o rechazar la decisión de la URA de disponer de bienes comisados o decomisados; y respecto a este tema, uno de los responsables, manifiesta⁸ *“que si se cumplen y si alguno esta por vencerse hacen los recordatorios, de hecho todos los plazos de la invitaciones se cumplen a cabalidad porque si no se puede traer abajo la venta”*, no obstante, no se encontró documento de recordatorio sobre el vencimiento de días por parte de la URA.

2.3 Metodología utilizada en el proceso de adjudicación.

Conforme al Reglamento citado, le corresponde al Jefe de la URA dictar también las Actas de revocatoria de Adjudicación, documento que ha sido firmado por el máximo jerarca institucional como se evidenció en los documentos REV-003-04 y REV-003-05 del 21 de enero del 2013, que fueron revocados debido a que los beneficiarios no realizaron los depósitos de dinero en el tiempo estipulado en dicha norma legal.

Aparte de las actas de revocatoria de adjudicación, también, los jefes institucionales firmaron las actas de adjudicación de las contrataciones sustitutivas de bienes que fueron vendidos descritas en el siguiente cuadro.

Fecha	No de Acta	Descripción del bien
10/01/2013	UAB-003-2012	46 vehículos
28/06/2013	URA-004-2013	10 vehículos
23/07/2013	AD-004-02	1 vehículo
25/03/2014	AD-01-001-2014	1 propiedad

Se tiene entonces, la omisión del artículo 18⁹ del Reglamento, que señala que el Acto final de Adjudicación como el de revocatoria debe firmarse por la Jefatura de la Unidad de Recuperación de Activos; aspecto que será valorado

⁸ Acta AI-032-2014 del 20 de mayo del 2014

⁹ Depósito del monto ofertado “Firme el acto final de adjudicación, el encargado de la venta verificará que se haya realizado el depósito del monto total ofertado, en el plazo y número de cuenta indicado en la invitación.....El jefe de la URA dictará el nuevo acto de adjudicación, en los términos indicados en el artículo 15 de ese cuerpo legal.”

para incluirlo en el Manual de Procedimientos minimizando términos de interpretación.¹⁰

Sobre este punto, es importante cumplir con lo aprobado por la Contraloría General de la República, pues los anteriores casos demuestran que a pesar que el trámite es mero formalismo de aprobación es necesario el cumplimiento en las etapas con estricto apego a lo que disponen las normas establecidas.

2.4 Documentos de respaldo utilizados en las ventas.

El Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa establece en el artículo 65-Documentos a aportar-, *que toda oferta presentada por un proveedor contendrá las siguientes declaraciones y certificaciones, sin perjuicio de cualquier otra documentación de la misma naturaleza, que la Administración, requiera en el cartel. En el caso de las declaraciones, se harán bajo la gravedad de juramento y no será necesario rendirlas ante notario público, salvo que así razonablemente lo requiera la Administración en el cartel Estas serán admisibles en documento separado o bien como parte del texto de la propuesta:*

a) Declaración jurada de que se encuentra al día en el pago de los impuestos nacionales. / b) Declaración jurada de que el oferente no está afectado por ninguna causal de prohibición. / c) Certificación de que el oferente se encuentra al día en el pago de las obligaciones obrero patronales con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CCSS), o bien, que tiene un arreglo de pago aprobado por ésta, vigente al momento de la apertura de las ofertas. La Administración podrá señalar en el cartel en qué casos la certificación de la CCSS no deba aportarse, porque se cuenta con acceso directo al sistema de dicha entidad y pueda verificar por sí misma la condición del participante...” (El subrayado no es del original).

De la norma jurídica citada, se omitió el artículo 65 del Reglamento de Contratación Administrativa como sustento para incorporarlo en el Procedimiento sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes decomisados y comisados de este ICD, pero solicita dicho requerimiento en el cartel, como se determino en los carteles de invitación de las ventas en el ítems 4.3 el punto “*El oferente debe declarar bajo fe de juramento en la oferta*”.

➤ Que se encuentra al día en el pago de impuestos nacionales.

¹⁰ Oficio de respuesta URAI-221-2014 del 19 de agosto del 2014.

-
- Que se encuentra al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social.

Revisados los expedientes se determina que las ofertas contienen declaraciones aportadas por los participantes donde señalan estar al día con las obligaciones solicitadas e incluyen certificaciones notariales, pero el 98% no aportan certificación de la Caja Costarricense del Seguro Social donde refleje que se encuentra al día en el pago de obligaciones con la seguridad social como lo establece dicho artículo. Además al concretarse la apertura de ofertas sobre el cumplimiento de dicha obligación por cada bien que se va a vender, y verifican que algún participante incumple el requisito de declaración, el encargado le remite un correo solicitando la subsanación del requerimiento.

Por su parte, el participante solamente remite nota al encargado del proceso de sustitutivo de contratación indicando: *“declaro bajo juramento que me encuentro al día en el pago de mis obligaciones con la seguridad social”*, como se evidencia en la venta UAB-002-2012 propiamente en los correos del 19 de octubre del 2012 y en nota sin número del 22 de octubre del 2012, no obstante, la URA no verifica la veracidad de la información y si lo realiza no se comprobó la existencia de documentos.

En vista de lo indicado en el Reglamento de Contratación Administrativa, el ICD no posee un sistema directo para verificar la condición de los oferentes en el cumplimiento de sus obligaciones, siendo necesario que la URA solicite certificaciones originales que muestren información de cada trabajador independiente y de cada empresa, minimizando deudas morosas por los participantes ante la Caja Costarricense del Seguro Social.

En relación con este punto, señala el Jefe de la URA en el oficio de respuesta al informe preliminar emitido por esta Auditoría, que se consultará a la Contraloría General de la República la validez de la consulta en línea relativa a la certificación señalada en la Ley de Contratación Administrativa.

2.5 Participación de oferentes en las contrataciones.

En este proceso se tiene que la Dirección General del ICD solicita en oficio DG-124-2011 del 21 de marzo del 2011 autorización a la Contraloría General de la República para implementar un procedimiento sustitutivo y entre los puntos señalados que el Instituto tiene la obligación de establecer mecanismos de control que permitan garantizar una adecuada identificación de las personas que

participan en las ventas, para evitar que los bienes vuelvan a manos ligadas con actividades u organizaciones criminales.

En el artículo 4 del Reglamento de Procedimiento Sustitutivo los requisitos que los oferentes deben aportar para poder participar en las ventas y remates que realiza la Unidad de Recuperación de Activos y para ello deben aportar lo siguiente:

- ✓ Formulario de inscripción emitido por la URA, en el caso de personas jurídicas, deberá ser suscrito por el representante legal.
- ✓ Copia de identidad del oferente y del representante legal, en caso de personas jurídicas.
- ✓ Certificación de personería jurídica, su naturaleza y propiedad de las cuotas o acciones, con no más de un mes de haber sido expedida.
- ✓ Hoja de delincuencia del oferente vigente, y en el caso de personas jurídicas, de su representante legal.

De la revisión a los doscientos diez expedientes que mantiene la Unidad, sobres clientes inscritos (físicos-jurídicos), que conforman el Registro de Participantes, se determina expedientes que carecen de un consecutivo debidamente foliado y que los documentos contienen: formulario de inscripción, certificación de antecedentes penales, copia de cédula de identidad o pasaporte, recibo de electricidad, agua o teléfono; no obstante, se detallan ejemplos de expedientes ausentes de requisitos tales como:

1. Código-oferente V-UAB100190 corresponde a una persona extranjera israelí, presenta solicitud para el registro de oferentes el 20 de febrero del 2014 aporta: formulario de inscripción, dos certificaciones de antecedentes penales, copia del pasaporte y copia de factura de servicios eléctricos del ICE del mes de noviembre del 2011 y que pertenece a Lactucaric Investments LI S.A. Cabinas Marcela Jaco, Garabito; no obstante, se omite la presentación de documentos de ingreso al país, certificación laboral y estados de cuenta bancaria o certificación del banco donde conste la procedencia del dinero.

2. Código-oferente V-UAB1002012 ciudadano nacional, se inscribió como pensionado, falta certificación que indique la empresa jubilado, estados bancarios que certifiquen sus ingresos por pensión.

3. Código-oferente V-UAB100215 ciudadano nacional, inscrito como camarógrafo, se omite copia del recibo de agua o electricidad, certificación laboral, y estados de cuenta o certificación bancaria de ingresos de dinero.

4. Código-oferente V-UAB100096, Sociedad Anónima, empresa dedicada al transporte de químicos nacional y Centroamérica, compuesta de diez acciones comunes y nominativas, propiedad del Presidente y secretaria, cada uno con cinco acciones, se omite hoja de delincuencia de la secretaria, la información del formulario es escueta, y no especifica el lugar de distribución de los productos, en su lugar indica “ser un transportista fuerte en Costa Rica.”.

5. Código-oferente V-UAB100186 de Cooperativa de insumos pesqueros artesanales de Puntarenas. Los documentos aportados como persona jurídica corresponden al gerente general, omitiéndose la declaración jurada protocolizada con la cantidad de asociados que conforman dicha Cooperativa, ni la hoja de delincuencia de los mismos.

6. En la empresa CALIPRE SA., dedicada a la venta de repuestos y alimentos, la cual adquirió una propiedad, como única oferente. Los documentos del registro de participantes el formulario de inscripción y la hoja de delincuencia corresponde solo al representante legal quién es propietario de cinco acciones y la persona que funge como tesorera posee las restantes noventa y cinco acciones, según certificación de notario público recibida por la URA, y esta última no aporta hoja de delincuencia a pesar de ser la mayor accionista.

7. Para el caso de las personas jurídicas, se procedió a revisar la página oficial en internet de la Cooperativa de insumos pesqueros artesanales de Puntarenas (COOPEINPESA R.L.), se tiene que la misma inició funciones el 05 de mayo de 1984, y se dedica a la venta de productos de hielo, ferretería, combustibles gasolina y diesel y cuenta con aproximadamente treinta a treinta y cinco asociados. Al ser una empresa de responsabilidad Limitada los asociados participan como accionistas omitiéndose conocer sobre la conformación absoluta de la Cooperativa.

Por los ejemplos descritos, se tiene que los responsables de aplicar el Procedimiento sustitutivo de contratación de la URA obvian documentos tales como: certificación de personería jurídica, hoja de delincuencia de los propietarios de las acciones en el caso de las sociedades anónimas donde el representante legal no es el dueño, obvian investigar datos personales de los oferentes, lo que van en desacuerdo a los requerimientos estipulados en el artículo 4 del

Reglamento, y el funcionario indica que *“Se mantiene un registro físico y además se lleva un documento en Excel con algunas de las características de los participantes (nombre completo, números de teléfono, domicilios, entre otros), indicando además que se está gestionando un sistema nuevo con informática.*

Continúa señalando, *“En un principio cuando se empezó con el procedimiento de sustitutivo todas las personas físicas y jurídicas debían presentar una declaración jurada protocolizada. El problema que se presentaba con este documento es el costo que significaba para las personas que deseaba inscribirse, por lo que muchas de ellas declinaban cuando se comenta sobre este requisito. Por lo cual cuando se hizo el nuevo estudio para revisar y mejorar el proceso sustitutivo, se planteó que estas declaraciones estuvieran incorporadas en el formulario.”/“Con lo cual se busca con esta nueva incorporación en primer lugar es tener un mayor número de personas inscritas para el proceso de venta, buscando transparencia en el procedimiento. Además que se siga guardando el espíritu de tener un registro de participantes lo más seguro posible, que también se logra a través del estudio que se le solicita a la Unidad de Registro y Consulta”.*

Lo anterior, omite el artículo 5 incisos c) y d) del Reglamento relacionada con Inadmisibilidad que establece que una de las causales para no admitir un oferente, *“c) Que no haya aportado la certificación de la personería jurídica y de la naturaleza y propiedad de las cuotas o acciones./ d) Que no haya aportado la hoja de delincuencia del oferente, del representante legal, o de los titulares de las acciones.”.*

Además, se omiten mecanismos de control, relativo a las causales de las prohibiciones establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, relativo al artículo 22 bis principalmente incisos f, g, h, i, por lo que se insta a los responsables involucrados en el proceso sustitutivo de contratación el cumplimiento de normas legales para evitar futuras incorporaciones de participantes ligados a personas con prohibiciones según la norma.

Relativo a la ausencia de requisitos aplicados en los procesos ya realizados por la URA, señala la administración activa en su respuesta, que no pueden exigir otros requisitos que no sean los indicados, al igual que las prohibiciones planteadas en el artículo 22 bis de la ley de Contratación Administrativa, no así, considera esta Auditoría que no se deben obviar las leyes involucradas en un proceso de contratación administrativa Ley 8783 (artículo 22) de FODESAF, Ley 9024 (artículo 5) Impuesto a personas jurídicas, pues es errado pensar que las únicas Ley que interfieren son la Ley 8204 y Ley 8754, leyes que son propias del ICD.

Otro punto a tratar en este mismo hallazgo es la solicitud que realizó la Dirección General¹¹ ante la Contraloría General de la República, de utilizar la Unidad de Registro y Consultas de este Instituto en lugar del Ministerio Público, para verificar los antecedentes de los participantes, como filtro para no permitir el ingreso de personas con problemas relacionados al narcotráfico, crimen organizado o lavado de dinero.

Por la solicitud realizada al ente contralor, se consulta¹² al encargado de las contrataciones de la forma como comprueba la URA que la información de los interesados es real en la inscripción que realizan, indicando que *“se pregunta a Registro y Consultas si el oferente tiene causa penal abierta y el resto de los documentos se verifican principalmente que las firmas coincidan con la firma de la cédula y en las personas jurídicas estén al día mediante declaración de un abogado”*.

Al consultarle al Jefe de la URA, si tenía conocimiento de la procedencia de los ingresos de los oferentes y participantes en los procesos de ventas y remates, señala: *“no se tiene conocimiento, pero se hace una investigación que la realiza la Unidad de Registro y Consultas sobre si el oferente tiene antecedentes por lavado de dinero, narcotráfico u otros delitos*.

Se revisó el ampo denominado *“Registro de investigaciones a solicitantes de inscripción para la compra de bienes”*, que contiene información entregada por la Unidad de Registro y Consultas, evidenciándose que solo utilizan para investigar a los participantes las bases de datos de archivo criminal y archivo policial, que el funcionario de la URA es señalado como oficial investigador, que los documentos carecen de firmas por la jefatura, sellos, sin foliar y no están incluidas en los expedientes de los oferentes investigados.

De lo evidenciado, se le consulta a uno de los responsables de las ventas, señalando en correo electrónico del 06 de junio del 2014, que *“No se incluye en los expediente para no llevar doble documentación, debido a que se tiene un registro de todas las investigaciones solicitas en ampos. Y con respecto al de la firma partimos de la confiabilidad de los correos instituciones, razón por la cual como Lida. Silvia nos envía los documentos desde su cuenta de correo institucional no solicitamos la firma del documento. Lo óptimo sería tener firma digital, pero en estos momentos la administración no está en la capacidad de enfrentar el costo económico para suplir a los funcionarios con este instrumento.”*.

¹¹ Oficio UAB-210-12 del 28 de mayo del 2012

¹² Acta No. AI-032-2014 del 20 de mayo del 2014

En el mismo ampo se observa que durante el período de agosto 2011 a marzo del 2012, el Ministerio Público realizó la investigación de cincuenta y cuatro personas de las cuales veintisiete tenían antecedentes penales por delitos de amenazas, apropiación y retención indebida en contra de la Caja Costarricense del Seguro Social, posesión de drogas, y otros. Ahora bien, desde que la Unidad de Registro y Consultas¹³ brinda el servicio a la URA, únicamente se han detectado cinco personas con antecedentes de un total de doscientos cuarenta y dos consultas.

Estadísticamente, se tiene que de la cantidad de consultas referidas al Ministerio Público, el 67% cumplieron con los filtros de inadmisibilidad del registro de participantes, caso contrario con la Unidad de Registro y Consultas donde solamente un 2% de la gestiones cumplen con ese filtro, pues el noventa y ocho por ciento no presentan causales que impidan ser admitidos en la inscripción como oferentes.

Es importante aclarar que la estadística mostrada en el oficio de respuesta al presente informe, no se relacionan con los datos arrojados por esta Auditoría, por cuanto la URA indica que la información filtrada corresponde solo a delitos de la Ley 8204 y la 8754.¹⁴

En virtud de lo anterior, es prudente realizar análisis y valoración del método de consulta del ICD comparado con el método de consulta modificado del Ministerio Público, pues se omite asuntos pendientes con la Caja Costarricense Social, excluyendo investigaciones de cuentas bancarias que determine el origen de los dineros, que permita una mayor indagación por parte de la URA de los oferentes para asegurar una adecuada disposición de los bienes, conforme a las normas jurídicas estipuladas.

Si bien, el ente contralor no objetó de que la Unidad de Registro y Consultas verificara los antecedentes de los participantes, es prudente un mayor filtro de controles en las investigaciones, de manera que minimice el riesgo de que los bienes eventualmente se vendan a sujetos ligados con actividades ilícitas u organizaciones criminales, así también, la conveniencia del uso de documentos originales con firmas y sellos por dicha Unidad.

¹³ UABI-144-12 del 20 de marzo del 2012

¹⁴ Correo electrónico del 21 de agosto del 2014.

2.6 En el tema de peritaje o valoraciones de los bienes.

El concepto de Perito¹⁵ se define como la persona que realiza el análisis de factores y condiciones, para determinar el estado del bien; de igual forma se especifica que avalúo es el dictamen emitido por un experto con la finalidad de informar el valor de un bien para un determinado propósito.

Sobre estas definiciones de perito se tiene que la Unidad de Recuperación de Activos realiza las valoraciones administrativas de los bienes muebles y electrodomésticos con la cooperación de un funcionario de la URA que funge como inspector profesional, iniciando el proceso de valuación con un listado de bienes emitido por la Jefatura, y cuando se trata de vehículos se apoya en el mecánico de este ICD quien revisa la condición técnica de los mismos, y verificar la condición de los automotores relativo a contratos prendarios o procesos judiciales en trámite para no incurrir en omisiones administrativos.

También, se le solicito al funcionario responsable los avalúos administrativos los procedimientos o formulas que utiliza para valorar los bienes muebles e inmuebles o electrodomésticos, indicando en forma verbal que cuenta con una tabla denominada "*Nueva tabla de vida útil de bienes físicos del activo inmovilizado*", que utiliza en el cálculo de los precios e información que busca en página en internet de los valores actuales del bien.

Consultada la tabla en internet¹⁶, se comprobó que es un documento emitido por el Servicio de Impuestos Internos de Chile, publicada en la Resolución No. 43 del 01 de enero del 2003 y que contiene una nómina de bienes según actividades, vida útil normal, depreciación acelerada y que permite obtener datos relativos a:

1. Revisión general del bien.
2. Verificación del estado y funcionamiento (cuando es factible).
3. Revisión de las características de identificación.
4. Investigación de los mercados de valores (Internet, llamadas telefónicas, otras consultas).
5. Respaldo de repuestos y reparación.
6. Años de depreciación.
7. Obsolescencia y estado general del bien.

¹⁵ Reglamento para la contratación de servicios y peritajes y avalúos de bienes muebles e inmuebles del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica

¹⁶ Página "www.sii.cl/pagina/valores/bienes/tabla_vida_enero.htm",

8. Criterio del funcionario.

De lo apuntado por esta Auditoría, sobre la utilización de la susodicha tabla, la URA en el oficio de respuesta, indica que será excluido para futuras valoraciones, y respecto a contar con personal profesional es una limitante presupuestaria y de restricción de plazas por parte del Poder Ejecutivo.

Sobre este tema de avalúos, la Ley como el Reglamento de Contratación Administrativa en los artículos 70 y 102, señalan que para realizar avalúos debe contarse con personal especializado de la respectiva Administración, o en su defecto de la Dirección General de Tributación; cuya función es llevada por uno de los funcionarios de la URA, quien para el 2013 realizó ciento sesenta y ocho valoraciones, y para el presente periodo setenta y seis para un total doscientos cuarenta y cuatro avalúos de bienes comisados y decomisados¹⁷, y para los años que anteceden al 2013, no fue posible conocer la cantidad exacta de valoraciones realizadas llevadas por otro funcionario ya pensionado.

Por no contarse con personal especializado en la materia el Jefe de la URA señala en correo electrónico del 12 de junio del año en curso a esta Auditoría, la necesidad de contar con valoraciones, para lo cual su preocupación se ha enfocado a *buscar capacitaciones con el Ministerio de Hacienda...*, aspecto que considera esta unidad debe fortalecerse.

El artículo 32 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, establece que el avalúo podrá ser realizado por un funcionario al servicio de la entidad de que se trate, siempre que cuente con los conocimientos necesarios para dicha fijación o bien, por un perito al servicio de la Dirección General de Tributación.

Considera esta Auditoría, que se debe fortalecer el tema de los avalúos, en donde se adopten técnicas, métodos que fundamenten los estudios en valuación, mercado y costo, proporcionando seguridad en los trámites de las venta y remates de bienes comisados y decomisados de este ICD; por cuanto el insumo utilizado consiste en consultar información extraída de diferentes páginas en internet que define el valor de mercado.

¹⁷ Fuente: correo electrónico del 07 de julio de 2014

El artículo 9 incisos d) del Reglamento Procedimiento Sustitutivo de Bienes Decomisados y Comisados del Instituto Costarricense sobre Drogas señala que el valor de mercado del bien conforme al Manual de Procedimientos de la URA, se determina por el funcionario competente de esa Unidad, autorizado por la Administración y para el caso de bienes inmuebles el valor se fija por la Dirección General de Tributación o por el funcionario del ICD que cumple con los requisitos legales para ello.

2.7 Herramientas tecnológicas.

El Sistema Administración de Bienes (SAB), desarrollado e implementado por la Unidad de Informática¹⁸ Institucional el 21 de diciembre del 2012, y puesto en funcionamiento hasta el 15 de enero del 2013, contiene la información de bienes muebles e inmuebles, electrodomésticos, valores u otros bienes comisados y decomisados, bajo la custodia de la Unidad de Recuperación de Activos, cuenta con dos repositorios o archivos centralizados¹⁹ designados “bienes en depósito judicial” y “control de dineros decomisados.”.

La información relativa a bienes para la venta o los remates están incorporados en el repositorio “bienes en depósito judicial”, que permita brindar autorizaciones de venta solo de la Jefatura y a de la Dirección General, además se incluye en cada ítem lo que se vendió, y que las actualizaciones de las ventas se efectúan por el subordinado a cargo y la jefatura revisa las modificaciones o cambio del estado del bien y las autoriza.

Dicho sistema, cuenta con medidas de seguridad que permiten establecer rangos de fecha, fase, estado de bien y la persona que incorpora o modifica la información, y solamente el Jefe y el funcionario responsable de todo el proceso pueden manipular el sistema, sin embargo, en lo que corresponde a actualizaciones o modificaciones, *se ejecutan periódicamente según solicitudes realizadas por los miembros de la URA, de acuerdo a lo solicitado por ellos se analiza el ajuste se realiza y se implanta. Por ejemplo el último cambio fue implantado y puesto en marcha el 25 de Junio del 2014 y se le agrego a la sección de tramites la posibilidad de adjuntar documentos*, según manifestó el funcionario de informática responsable de dicho sistema.

¹⁸ Correo electrónico del 09 de julio del 2014

¹⁹ Depósito o archivo es un sitio centralizado donde se almacena y mantiene información digital, habitualmente bases de datos o archivos informáticos.

El SAB no debe ser solo un archivo de información con datos cualitativos de los bienes en custodia, debe ser un registro actualizado para la toma de decisiones, dejando constancia del funcionario que efectúa movimientos en cuanto a modificaciones, fecha y hora, permitiendo la extracción de datos para ser cotejados con bienes físicos existentes en bodegas.

Los funcionarios de la URA, tienen acceso a una plataforma tecnológica en línea en formato Excel, que contiene el registro de los participantes, esta plataforma se encuentra ubicada en una carpeta denominada “Administrador de Bienes”, tratándose de información privada de terceros, se le consultó al funcionario encargado de ventas sobre las medidas de seguridad, quién manifestó que dicha página no registra fecha ni el nombre de la persona que modifica y que no cuenta con medidas de seguridad. Señala el Jefe de la URA en respuesta al presente informe preliminar, que con respecto al registro de oferentes, la Unidad de Informática tiene en proceso final relativo a controles y aspectos de seguridad necesarios, y que uno de los administradores ha estado trabajando con el informático para recibir el producto terminado y listo para su implementación, aspecto que será evaluado por esta unidad a mediano plazo.

La norma 5.9 del Manual citado anteriormente establece que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance.

Igualmente, el Manual de normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información emitido por la Contraloría General de la República, señala en la norma 1.4 que la organización debe garantizar, de manera razonable, la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información, lo que implica protegerla contra uso, divulgación o modificación no autorizados, daño o pérdida u otros factores disfuncionales. Para ello debe documentar e implementar una política de seguridad de la información y los procedimientos correspondientes, asignar los recursos necesarios para lograr los niveles de seguridad requerida.

3 CONCLUSIONES.

Para el registro de ingresos se constata que en la Unidad Administrativo Financiero (Tesorería y Contabilidad), la URA no remiten documentos originales, la información es remitida mediante correos electrónicos o cuadros en Excel adjuntando copias de los depósitos bancarios que originan las ventas, por lo que

se hace necesario valorar el flujo de información y respaldo documental remitido, así como el tratamiento contable de dichas transacciones.

En relación con los plazos de invitación y adjudicación para el trámite de las ventas o remates, no se ajustan a los lineamientos establecidos en el Reglamento, pues el mismo día en que se solicita la autorización a la Dirección General se formaliza la invitación a los participantes; omitiéndose el artículo 9 del Reglamento relativo al cumplimiento de dos días hábiles para aprobar o rechazar la decisión de la URA.

Utilizan el artículo 14 de ese mismo reglamento como respaldo en el acto de adjudicación, lo cual no tiene relación con lo estipulado en el artículo 15 de otorgar potestad al jefe de la URA para dictar el acto de adjudicación, aspecto que debe ser ajustado en las contrataciones sustitutivas futuras.

Se determina que todas las ofertas contienen declaraciones aportadas por los participantes donde señalan estar al día con las obligaciones solicitadas o incluyen certificaciones notariales, pero el 98% no aportan certificación de la Caja Costarricense del Seguro Social donde refleje que se encuentra al día en el pago de obligaciones con la seguridad social como lo establece dicho artículo y además los expedientes carecen de un consecutivo debidamente foliado

Se omiten mecanismos de control relacionado con las causales de las prohibiciones establecidas en la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa, por lo que se insta a los responsables involucrados en el proceso sustitutivo de contratación el cumplimiento de normas legales para evitar futuras incorporaciones de personas ligadas a acciones delictivas.

Desde el punto de vista estadístico, se tiene que de la cantidad de consultas referidas al Ministerio Público, el 67% cumplieron con los filtros de inadmisibilidad del registro de participantes, mientras que las consultas realizadas a la Unidad de Registro y Consultas de este Instituto, solamente un 2% de la gestiones cumplen con ese filtro, pues el 98% no presentan causales que impidan ser admitidos en la inscripción como oferentes.

Se cuenta con el sistema denominado SAB, cuyo registro no se encuentra del todo actualizado, siendo vital para la toma de decisiones, y que permita la extracción de inventarios para ser cotejados con bienes físicos existentes en bodegas, y también se utiliza una plataforma tecnológica en línea, como

documento Excel en una carpeta de administrador de bienes que contiene datos del registro de los participantes.

4 RECOMENDACIONES.

A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL ICD.

a) Girar instrucciones al Jefe de la URA y Administrativo Financiero, en el sentido de que exista una fluida comunicación con los adjudicatarios de bienes informando sobre el número de cuenta bancaria en que deben depositar los ingresos producto de las ventas y remates. Además, debe analizarse por parte de la Contadora la afectación de las cuentas contables. Véase el punto 2.1 de este informe.

b) Analizar y revisar el tema de plazos de invitación y adjudicación establecidos en el Reglamento para el proceso sustitutivo de contratación para la administración y disposición de bienes decomisados y comisados del ICD. Revisar punto 2.2 de este informe.

c) Atender las etapas del proceso y verificar el estado legal de los bienes considerados para la venta, minimizando responsabilidades legales y económicas al ICD, en apego a lo que dispone las normas establecidas en el Reglamento y postulados emitidos por la Contraloría General de la República. Refiérase al punto 2.3 de este informe.

d) En la medida de lo posible disponer de un sistema directo para verificar la condición de los oferentes en el cumplimiento de sus obligaciones, siendo necesario solicitar certificaciones originales que muestren información de cada trabajador independiente y de cada empresa, minimizando deudas morosas por los participantes ante la Caja Costarricense del Seguro Social. Véase punto 2.4 del presente informe.

e) Establecer mecanismos de control que permitan garantizar una adecuada identificación de las personas que participan en las ventas, así como realizar mejoras en las investigaciones de los oferentes evitando posibles infiltraciones de personas con procesos legales de actividades u organizaciones criminales. Analizar punto 2.5 de este informe.

f) Fortalecer el tema de los avalúos, en donde se adopten técnicas, métodos que fundamenten los estudios en valuación, mercado y costo, así como



AUDITORIA INTERNA

INFORME FINAL AI-004-2014

contar un profesional en la materia proporcionando seguridad en los trámites de las ventas y remates de bienes comisados y decomisados de este ICD. Punto 2.6 de este informe.

g) Propiciar un archivo de información con datos cualitativos de los bienes en custodia, actualizado para la toma de decisiones, de manera que se aproveche las herramientas de tecnologías de información en apoyo a la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles. Referirse al punto 2.7 de este informe.