



Cócano, 21 de mayo de 2020

Al contestar refiérase  
Al oficio N.º **OA- AIM-05-2020**

**Señores**  
**Favio López Chacón**  
**Intendente Municipal**

**Erick Salazar Rodríguez**  
**Presidente Municipal**  
**CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO**

Estimados señores

***Asunto: Oficio de Advertencia sobre donaciones de sujetos privados al Concejo Municipal de Distrito de Cóbano***

En la sesión ordinaria 206-2020 del 7 de abril del 2020, artículo IX, acuerdo N°5:

**Con cuatro votos presentes a favor SE ACUERDA:** “Agradecer a los tres vecinos que de forma anónima han colaborado para poder llevar alimentos (un diario) hasta al día de hoy, a 75 familias del distrito que se han visto afectados por la Pandemia. Que Dios les siga bendiciendo”. ACUERDO UNANIME

El acuerdo en mención proviene de un informe de la Intendencia que indica: “**Cinthya.** Vecinos de buen corazón nos han ayudado nos dieron recursos para comprar diarios hemos repartido por días 31,25 y 16 diarios (un promedio de 72 diarios) entre ayer y hoy eso es meramente ayuda privada comunal hay una inversión aproximada de ¢1.850.000,00 entre tres vecinos (...)”

Posteriormente en la sesión ordinaria 02-2020 del 12 de mayo de 2020, artículo VII, inciso f), el **Sr. Favio José López. Intendente Municipal indica** “(...) Resulta que el material que se acarreo para la base y sub base de la calle de la Menchita es insuficiente se requiere un gran volumen adicional más, el material que está ahí material de chorro que se pone encima que fue comprado por la municipalidad de Puntarenas, pero la base que se tenía es insuficiente se requiere alrededor de 900 m<sup>3</sup> más para que el trabajo quede bien. Tenemos una donación gracias al tajo Lacom ellos donan el lastre pero ocupamos la máquina para extraerlo y colocarlo la Municipalidad de Puntarenas está dispuesta a utilizar la pala de ellos para extraerlo y ellos mismos la acarrear y colocan para eso se requiere el convenio para que ellos den la máquina y nosotros el combustible y este no excede los 600 mil colones de diésel lo demás gastos ya están cubiertos. El Concejo acuerda: (...) “Aprobar el siguiente Convenio de Cooperación



celebrado entre la Municipalidad Del cantón central de Puntarenas y el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano (...)"

Lo anterior, deja en evidencia que el Concejo ha venido recibiendo y disponiendo de donaciones efectuadas por sujetos privados, para lo cual, es imperativo que se adopten las medidas de orden administrativo que procuren los controles de legalidad, contables, financieros y de eficiencia que determina el bloque de legalidad, y evitar que se presenten prácticas que permitan un manejo discrecional y arbitrario por algún funcionario de esta institución de estas donaciones y por tanto se constituya en un manejo irregular e ilegal.

### **Acerca de la posibilidad de recibir donaciones del sector privado**

La Procuraduría General de la República ha señalado que las Municipalidades, como centros de imputación de derechos y obligaciones, están en la capacidad de recibir donaciones en los términos contundidos en los artículos 1393 del Código Civil y siguientes, de suerte tal que cada entidad municipal puede recibir, ya sea por parte del Estado o de instituciones públicas (artículo 67 del Código Municipal) o por parte de entidades privadas, donaciones de bienes y servicios para que se disponga de ellos tal y como decida la municipalidad.<sup>1</sup>

Por otro lado, en cuanto al concepto de donaciones, la Sala Primera ha señalado:

*(...) se basa en un acto de liberalidad el cual implica una reducción del patrimonio del donante, en beneficio de un tercero, con quien no lo liga ninguna deuda. El donante decide trasladar una porción de su patrimonio en forma gratuita, esto es, no recibe a cambio ninguna contraprestación, y el convenio requiere para su perfeccionamiento, la aceptación del donatario dentro de las condiciones previstas en el canon 1399 del Código Civil (...).*<sup>2</sup>

Por su parte la Contraloría General de la República el oficio N° 08585 del 09 de septiembre de 2011 (se adjunta) indicó que:

**“[...]”**

*En términos generales, la donación implica una dación gratuita por medio*

<sup>1</sup> Dictamen N.º C-165-2018 de 19 de julio de 2018

<sup>2</sup> Citada en el oficio N.º 18413 ( DFOE-DL-2069) del 25 de noviembre, 2019, resolución de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, sentencia N.º 547-2002 de las 16:00 hrs. de 12 de julio de 2002.



*de la cual una persona traspasa a otra la propiedad de un bien, motivada la primera por un ánimo de liberalidad benevolente y desinteresada, sin intento de obtener una ventaja para sí.*

*Ahora bien, cuando una entidad pública desea hacer una donación, debe contar con una norma legal que le autorice expresamente para ello<sup>3</sup>. **Sin embargo, si se trata de un sujeto privado (por ejemplo, una persona física, una empresa o una fundación) que dona un bien a favor de un ente público, se está ante un acto amparado al principio de la autonomía de la voluntad, por lo que le basta tener capacidad de actuar suficiente para donar y facultades de disposición sobre el respectivo objeto de la donación.***

*Por su parte, la posibilidad de los entes públicos para recibir donaciones deriva de su carácter de persona jurídica y la doble capacidad de derecho público y privado que ostentan la Administraciones Públicas, de conformidad con el artículo 1º de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978, por lo que –en el tanto no haya ley expresa que lo prohíba– todo ente público se encuentra autorizado, per se, para recibir donaciones.*

*No obstante, esta capacidad jurídica general para recibir donaciones, **no exime a las Administraciones Públicas –incluidas las municipalidades– de tomar las previsiones del caso, con el fin de asegurar que tales bienes se reciban y administren conforme los principios y normas que rigen la sana gestión pública.** (el destacado no es del original).*

**Acerca de la responsabilidad del Concejo Municipal de Distrito de Cóbano de implementar las previsiones de control respectivas.**

Sobre el particular, la Contraloría General de la República, en el oficio N° 08585 del 09 de septiembre de 2011 antes citado, en relación con el hecho de que las municipalidades reciban donaciones de parte de un ente privado, entre otros aspectos relevantes ha señalado:



*“Por su parte, las municipalidades igualmente deben recibir y administrar dichos recursos conforme a los principios de transparencia y publicidad, siguiendo las normas y acciones diseñadas para lograr los objetivos del sistema de control interno, sea: Proteger y conservar el patrimonio público, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”*<sup>7</sup>

*Más aún, esta Contraloría General ha formulado algunas consideraciones relevantes que se deben tener en cuenta, cuando las instituciones públicas reciben donaciones, las cuales enunciamos a continuación:*

- a) *La donación debe ser para el cumplimiento de los fines públicos del ente que la recibe:* Debe existir una vinculación entre el bien por donar y el fin público al que responde la entidad que lo recibe, de manera que el bien sea idóneo y adecuado para la satisfacción de tal fin. La Administración no puede aceptar ninguna donación que venga a restringir, limitar o impedir el cumplimiento de sus fines.
- b) *La donación debe ser incondicionada:* Las donaciones no pueden pretender establecer un ligamen con el cumplimiento del fin público o de las atribuciones que el ordenamiento establece a favor del ente. Se deberá considerar como condicionada cualquier donación que determine cómo debe cumplir la Administración sus funciones o hacia donde debe dirigir los fondos recibidos. Para ello, la Administración debe considerar lo dispuesto en los Arts. 1395 y siguientes del Código Civil.
- c) *La Administración receptora debe realizar las diligencias necesarias para acreditar la procedencia y la licitud del bien:* Las instituciones públicas deben guiar su actuación no sólo por las normas escritas y no escritas, sino también por los principios y valores que informan el ordenamiento, lo que les obliga a rechazar cualquier acto que pueda considerarse inconveniente



*para los intereses de la Administración o bien, para el país en general. Por ello, le corresponde a la Administración valorar el origen del bien y determinar la conveniencia de recibir donaciones de personas cuestionadas o de bienes cuya procedencia no es clara, aspectos que podrían comprometer al Estado o sus instituciones.*

d) *El bien donado debe estar en buen estado:* El bien recibido, además de útil, debe estar en buen estado y ser aprovechable plenamente.

e) *Se debe verificar la capacidad de disposición del donador sobre el bien donado:* Es necesario que la Administración realice las diligencias necesarias, con el fin de asegurarse que el donante cuenta con una capacidad de actuar suficiente para disponer sobre el bien.

f) *Se debe verificar el animus que mueve a un particular a donar un bien:* Si bien no es posible tener una certeza absoluta sobre el *animus* de una persona u organización privada para donar un bien u objeto de su propiedad, se debe valorar la conveniencia de recibir o no donaciones provenientes de empresas privadas con trámites o gestiones pendientes de resolución en las entidades públicas potencialmente receptoras de donaciones, o bien con empresas con las que se mantengan vínculos o relaciones contractuales activas<sup>9</sup>. Aspectos que deben ser ponderados por la institución donataria bajo su exclusiva y completa responsabilidad.

g) *Cumplimiento del deber de probidad:* Se debe dar especial importancia al deber de probidad, reflejado en el artículo 3º de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley No. 8422 del 6 de octubre de 2004, respecto del cual esta Contraloría General ha indicado que: “[...] Obliga a que la gestión del funcionario público esté orientada a la satisfacción del interés público, asegurándose de guardar objetividad e



*imparcialidad en sus actuaciones*<sup>10</sup>. De ahí que, se impone el correcto desempeño de los funcionarios públicos en el ejercicio de las competencias, tareas y labores que les sean asignadas, lo cual les exige, entre otras cosas, no intervenir en asuntos en los que, a título personal, profesional o de cualquier otra índole, puedan tener un interés directo o indirecto.

De manera más específica en cuanto a la responsabilidad de establecer los controles pertinentes para el manejo de las donaciones recibidas se tiene que las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) establecen:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, mantener, perfeccionar y evaluar las actividades de control necesarias en relación con los bienes y servicios provenientes de donantes externos, sean estos obtenidos bajo la modalidad de donación, cooperación técnica o cooperación financiera no reembolsable. Lo anterior, de manera que sobre esos bienes o servicios se ejerzan los controles de legalidad, contables, financieros y de eficiencia que determina el bloque de legalidad. Como parte del control ejercido, deben velar porque tales bienes y servicios cumplan con la condición de satisfacer fines públicos y estén conformes con los principios de transparencia, rendición de cuentas, utilidad, razonabilidad y buena gestión administrativa.

Por lo expuesto y como un ente sujeto al principio de legalidad que pregonan los artículos 11 de la Constitución Política y Ley General de la Administración Pública y tal como lo reseña la Contraloría General de la República, el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano, está en la obligación institucional de tomar las previsiones del caso, con el fin de asegurar que los bienes se reciban y administren conforme los principios y normas que rigen la sana gestión pública.

**De conformidad con lo indicado esta Auditoría Interna, cumpliendo sus competencias legales procede a advertir a la Administración Municipal lo siguiente:**

- a) El Concejo Municipal, como donatario antes de materializar una donación e independientemente de los controles que se establezcan para utilizar la donación en efectivo o en especie, deberá acreditar si la donación se efectúa de acuerdo con todos los requisitos exigidos; de manera incondicional, y si esta busca satisfacer el fin público en contra del beneficio de un sujeto o grupo,



si lo que suscribe es de origen lícito y no produce conflicto de intereses conforme a la Ley 8422 y la Ley 8292.

- b) La Administración Municipal deberá asegurarse de que los fondos donados se ingresen contable y presupuestariamente a las arcas municipales.
- c) Que la Administración Municipal tome las medidas de control pertinente para cumplir con los requisitos de eficacia señalados en este oficio para las donaciones recibidas (según acuerdo N°5, artículo IX, de la sesión ordinaria 206-2020 del 7 de abril del 2020 y artículo VII, inciso f) de la sesión ordinaria 02-2020 del 12 de mayo de 2020) o en su defecto, considere efectuar las acciones correspondientes para darle seguridad jurídica a dicho acto administrativo.
- d) En el caso de la donación que informó haber recibido la anterior Intendente, el Concejo debe requerir un informe a la Administración Financiera acerca de las medidas de control financiero y contable adoptadas y solicitar a la anterior Intendente, que brinde un informe acerca de las medidas de control y gestión aplicadas para la compra y entrega de los diarios repartidos y detallar quien otorgó la donación que indicó haber recibido en la sesión ordinaria 206-2020 del 7 de abril de 2020.
- e) Es urgente se establezcan los controles para evitar que en adelante se reciban donaciones sin que se cumpla con los requisitos señalados.

Atentamente,

**Licda. Maricel Rojas León M.Sc.**  
**Auditora Interna**

CC. Expediente  
Consecutivo