MUNICIPALIDAD
DE ESCAZÚ

Auditoría Interna

INF-AI-017-2026

19 de agosto de 2026

Informe de advertencia por debilidad en foliado de expedientes de concursos internos y externos.

CONTENIDO

1. Objetivo de los servicios preventivos: 1
2. Análisis..... 2
3. Normativa vinculante: 3
4. Conclusión: 13
5. Consideraciones finales. 13
6. Cláusula de responsabilidad. 14

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

Licenciado
Isidro Céspedes Torres
Gerencia de Recursos Humanos y Materiales
Municipalidad de Escazú.

Estimado señor:

Asunto: Informe de advertencia por debilidad en foliado de expedientes de concursos internos y externos.

1. Objetivo de los servicios preventivos:

Son un mecanismo utilizado por las Auditorías Internas para prevenir a la Administración Activa sobre eventuales riesgos en asuntos enteramente de su competencia, motivándola a la implementación de medidas inmediatas que le ayuden a gestionar los riesgos advertidos y corregir las decisiones y/o conductas identificadas, en función de un análisis normativo, técnico y financiero, debidamente sustentado de las situaciones advertidas que, le conduzca a adoptar medidas correctivas, en el caso de conductas manifiestas, a fin de salvaguardar las decisiones tomadas, evitando debilitar el ambiente de control interno.

La atención diligente de los servicios de auditoría se relaciona con el **deber de probidad,** ya que este le establece al jerarca la responsabilidad de vigilar diligentemente que se atienda lo establecido en los cardinales 12, 13 y 14 de la LGCI y en el punto 1.4 de las Normas de control interno para el Sector Público, emitidas por la CGR (N-2-2009-CO-DFOE), respecto a los deberes y responsabilidades en la atención del sistema de control interno y valoración de riesgos. Por lo tanto, con ese sustento y orden jurídico **se espera como respuesta a los servicios preventivos acciones inmediatas, válidas y congruentes con los riesgos advertidos.**

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

La no respuesta a un oficio de advertencia podría interpretarse como un rechazo tácito del servicio emitido; sin embargo, es importante recordar que el ordenamiento jurídico contempla la existencia de responsabilidad administrativa por llevar a cabo conductas, tanto de acción como por omisión; es por ello que, la inacción podría acarrearle a su destinatario, las responsabilidades previstas en el artículo 39 de la LGCI, por debilitamiento del ambiente de control o en general, por incumplimiento de los deberes que le asigna esa misma ley, si se llega a materializar la situación sin que el jerarca adoptara las medidas correctivas necesarias.

2. Análisis.

Como parte de la labor de esta Auditoría Interna en la fiscalización del control interno y lo dispuesto en la Ley General de Control Interno (N°8292), artículo 22, inciso d) que señala el rol asesor de las auditorías internas dentro de sus competencias establecidas que indica:

> *"Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento".* [Lo subrayado no pertenece al original.]

Se consideró procedente y oportuno emitir el presente servicio a saber:

2.1 El 07 de agosto del 2026, mediante el memo AI-109-2026 la auditoría interna, solicita al Gerente de Recursos Humanos y Materiales los expedientes digitales de los concursos [redacted] y [redacted]

2.2 El 12 de agosto 2026, mediante el oficio COR-RHM-962-2026 dando respuesta al memo AI-109-2026 la Gerencia de Recurso Humanos y Materiales señala:

> *(...) Me permito solicitar una ampliación del plazo por diez días hábiles para la entrega de la información requerida.*

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

(...) ambos expedientes que constan de un total de 4 ampos deben ser debidamente foliados (...)

(...) una vez concluida la foliatura, ambos expedientes deberán ser escaneados en su totalidad, para poder entregarlos tal cual lo solicitado (...)

De las labores realizadas por esta Auditoría, se ha logrado identificar que los expedientes que integran la documentación del concurso interno [redacted] y el concurso externo [redacted], se encuentran sin la debida foliación desde hace aproximadamente más de un año, según la información recibida por parte de la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales.

Frente a lo expuesto, es importante indicar, que la correcta gestión de documentos asegura que las actuaciones administrativas reflejen el curso del procedimiento, garantizando así el debido proceso y la tutela efectiva de los intereses de las partes. A su vez, constituye el pilar fundamental del principio de transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la rendición de cuentas.

3. Normativa vinculante:

Ley General de Control Interno (No.8292)

Artículo 15. Actividades de control

Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...)

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

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente. (...)

Con el fin de citar la normativa técnica y legal aplicable en la gestión documental, la **Ley General de la Administración Pública (N°6227),** establece:

"**Artículo 271**- La administración deberá conformar un expediente administrativo, que contendrá los documentos físicos y/o digitales que motivaron el dictado o la emisión del acto administrativo."

"Artículo 296.-
1. En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de presentación.
2. La infracción de lo anterior dará lugar a la responsabilidad del funcionario que la hubiere cometido."

Además, la Norma Técnica **"Lineamientos para la conformación del expediente administrativo"** emitida por la Junta Administrativa del Archivo Nacional de Costa Rica, [1] establece los requisitos necesarios que se deben de cumplir para la conformación de un expediente físico o electrónico. [2]

[1] Junta Administrativa del Archivo Nacional, órgano rector del Sistema Nacional de Archivos, mediante Acuerdo 9 tomado en la sesión ordinaria 24-2020, celebrada el 01 de julio de 2020.

[2] Es una obligación de la Administración cumplir con el principio de legalidad, y eso no excluye una serie de normas que regulan el tema de los expedientes administrativos, y para ello es importante señalar que las Municipalidades se rigen por la Ley del Sistema Nacional de Archivos. Al respecto ha dicho la PGR:
La Ley N° 7202 (Ley del Sistema Nacional de Archivos), vigente desde el 17 de noviembre de 1990 en su artículo 2 indica:
r *"(...) La presente ley y su reglamento* ***regularán el funcionamiento de los órganos del Sistema Nacional de Archivos y de los archivos de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y de los demás entes públicos,*** *cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, así como de los archivos privados y particulares que deseen someterse a estas regulaciones. (...)" (Lo resaltado no es del original)*
Dice la PGR: *"Es claro que la Municipalidad de Flores, se encuentra sujeta a las regulaciones emanadas de esta Ley y su Reglamento, en lo relativo a la gestión del acervo documental que produce y tiene a su cargo." (DICTAMEN C-169-2017)*

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

5.2 Conformación del expediente. Las fases que conlleva el procedimiento administrativo son: apertura, agregación, ordenación y foliación.

5.2.1 Apertura del expediente. Los expedientes administrativos tienen que iniciar con un documento de solicitud o escrito que dé inicio al procedimiento administrativo establecido para el trámite al que se refiere el expediente.

5.2.2 Identificación del expediente. Para garantizar el acceso de los expedientes, estos deben ser identificados con un acrónimo único para toda la institución. Cada institución debe construir dicho acrónimo con base en lo indicado en la norma nacional de descripción archivística vigente.

5.2.3 Agregación [PAPEL]. Los documentos que forman parte de un expediente en trámite se incorporarán siguiendo la secuencia del proceso o la acción, o si esto no fuera posible, se organizarán en el orden en que se recibieron en la institución.

5.2.4 Otras consideraciones. En un expediente administrativo no se debe incorporar documentos duplicados, entendiendo estos como repetidos o fotocopias del mismo documento con las mismas características (sellos, firmas, observaciones escritas por el usuario, entre otras). Solo los documentos que presenten diferencias deberán conservarse en el expediente. No obstante, se aclara que ningún documento previamente foliado se debe de extraer del expediente.

5.2.5 Ordenación del expediente. Los expedientes deben conformarse siguiendo las siguientes instrucciones: · Los documentos se deben incorporar, en orden cronológico ascendente, es decir, del más antiguo al más reciente, de modo que, al abrir el expediente, debe aparecer el folio con la numeración más baja.

5.2.6 Foliatura [PAPEL]. 5.2.6.1 Requisitos para la foliación de

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

documentos. *Los documentos del expediente deberán estar ordenados cronológicamente según la fecha de recibido, de manera ascendente antes de iniciar con la foliación. La foliación se realizará al momento de la incorporación del documento al expediente y de previo a cualquier proceso de descripción, encuadernación, reprografía y/o digitalización de documentos.*

Por su parte el **Código Procesal Contencioso Administrativo (N°8508),** norma que resulta aplicable supletoriamente en el ámbito municipal, en su artículo 51 dispone:

"ARTÍCULO 51.-

1) El expediente administrativo deberá aportarse, cuando así corresponda jurídicamente, mediante copia certificada, debidamente identificado, foliado, completo y en estricto orden cronológico. La Administración conservará el expediente original.

2) En la certificación del expediente administrativo deberá consignarse que corresponde a la totalidad de las piezas y los documentos que lo componen a la fecha de su expedición."

En lo relativo a la conformación de expedientes en el sector público, la Procuraduría General de la República, mediante dictamen **C-129-2011 del 13 de junio de 2011,** se ha pronunciado así:

"VI.- Consideraciones sobre la debida conformación y remisión del expediente administrativo y dar certeza de su contenido. Finalmente, consideramos oportuno recordar que es deber de la Administración activa, so pena de responsabilidad del funcionario respectivo, por un lado, conformar un expediente documental, debidamente identificado, completo, ordenado

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

> *cronológicamente y debidamente foliado, de todas las actuaciones sucesivas que se presenten en la tramitación del respectivo procedimiento ordinario (Artículo 296 de la LGAP en relación con el ordinal 51 del Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley N° 8508). Y por el otro, existe también la inexcusable obligación de aportar ante la Procuraduría General aquel expediente y dar certeza de su contenido –sea el original o copia certificada de aquel, con expresa indicación de que corresponde a la totalidad de las piezas y documentos que lo componen- (dictámenes C-003-2010 de 11 de enero de 2010 y C-046-2011 op. cit.).*
>
> *Debe recordar esa administración activa que una regla formal del procedimiento administrativo es que los expedientes documentales deben ser compaginados en estricto orden de foliatura, incorporándose en éste, en orden cronológico, todos aquellos actos, documentos y trámites que se vayan realizando. Un expediente en desorden, sin foliarse en orden correlativo cronológico, además de dificultar su manejo y comprensión de su información, puede producir inseguridad sobre su contenido, tanto al interesado como a la propia Administración; lo que puede colocar, en el peor de los casos, en indefensión al administrado."* (El resaltado es propio)

A su vez, sobre la foliatura del expediente, la Contraloría General de la República mediante oficio **N°15419 (DAGJ-2011-2002) del 5 de diciembre del 2002,** ha indicado lo siguiente:

> *"(...) ha estimado que un expediente sin foliar produce inseguridad, tanto al interesado, como a la propia Administración, sobre el contenido completo del expediente. Por lo tanto, la foliatura del expediente deviene en un requisito necesario para garantizar el debido proceso...*

Ha dicho también, que la foliatura en orden cronológico de los documentos que se encuentren en los expedientes administrativos tiene como finalidad facilitar el manejo de la información que se tramita en ellos, a efectos de seguir un orden, y además, para garantizar un adecuado derecho de defensa. (...)"

Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009.

1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI

De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.

2.5.2 Autorización y aprobación

La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.

3.1 Valoración del riesgo

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

4.1 Actividades de control.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

4.4.2 Formularios uniformes:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios.

4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

5.1 Sistemas de información.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, genera y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

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.

5.6 Calidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.
5.6.2 Oportunidad Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.
5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

5.7.1 Canales y medios de comunicación

Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

5.7.2 Destinatarios

La información debe comunicarse a las instancias competentes, dentro y fuera de la institución, para actuar con base en ella en el logro de los objetivos institucionales.

Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (No. 8422)

Artículo 3.- Deber de probidad.

El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

4. Conclusión:

Por lo anterior, y a efecto de evitar la materialización de riesgos y la probabilidad de posibles responsabilidades administrativas, se emite la siguiente advertencia para que se tomen las medidas correctivas y actividades de control que consideren necesarias, que aseguren el cumplimiento con el fin de contribuir al desarrollo de una función pública eficaz, confiable y transparente.

Dado que la Gerencia de Gestión de Recursos Humanos y Materiales tiene a su cargo otros procesos, como Servicios de Apoyo Logístico (Plataforma de Servicios, Suministros y Activos, Servicios Institucionales e Inspección General), así como, las oficinas operacionales de Salarios y Servicios, Diseño y Clasificación de puestos y Reclutamiento, Selección y Capacitación, que podrían ser vulnerables al manejo inadecuado de la información, esta Auditoría emite la presente advertencia con el fin de que se subsanen las debilidades identificadas y se garantice, en adelante, una gestión ordenada y rigurosa de cada expediente sea físico o digital, cumpliendo la normativa técnica y legal para la gestión y custodia de la documentación.

Es importante, recordar que el servicio preventivo de advertir constituye un insumo técnico para la toma de decisiones administrativas y que es responsabilidad de la Administración Activa direccionar la gestión al cumpliendo con la normativa establecida y con total transparencia.

5. Consideraciones finales.

5.1 Se le concede a la Gerencia de Recursos Humanos y Materiales un plazo perentorio de quince (15) días hábiles a partir de la notificación del presente oficio, para que informe a este Despacho de Auditoría sobre las decisiones adoptadas con relación a la presente advertencia.

2208-7546
auditoria3@escazu.go.cr
www.escazu.go.cr

6. Cláusula de responsabilidad.

La Auditoría Interna insta a la Alcaldía Municipal y la Gerencia Gestión de Recursos Humanos y Materiales a analizar las situaciones y riesgos expuestos en este servicio de advertencia, a efectos de que, de manera inmediata se tomen las acciones necesarias para fortalecer el control interno, mejorar la rendición de cuentas, y garantizar la confianza en la gestión.

La falta de respuesta será interpretada como rechazo del servicio, sin perjuicio de las competencias de seguimiento, fiscalización y determinación de responsabilidades que corresponden a esta Auditoría Interna.

Esta Auditoría se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas.

ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA)

Firmado digitalmente por ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA)
Fecha: 2026.08.19 10:25:01 -06'00'

Lic. Erick Calderón Carvajal.
Auditor Interno.

Alcaldía
Concejo Municipal
Archivo /