

Oficio No. **04808**

Quito, D.M., **12 DIC 2023**

Capitán (B) ingeniero
Vicente Orlando Vallejo Lara

JEFE

**CUERPO DE BOMBEROS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN RIOBAMBA**

Presente. -

De mi consideración:

Mediante oficio No. CBGADMR-JB-2023-173-OF, de 14 de junio de 2023, ingresado en el correo institucional único de esta Procuraduría el mismo día, se formularon las siguientes consultas:

“1. ¿Una vez suscrita el acta de entrega recepción a la que hace referencia el Art. 325 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, pueden los funcionarios del área financiera negar el pago al contratista que ha cumplido sus obligaciones contractuales, alegando que existen inconsistencias en la gestión administrativa del procedimiento imputables a los servidores públicos de la entidad contratante, sustentados en la Norma de Control Interno 403-08 de la Contraloría General del Estado, respecto del control previo al pago, cuando el último inciso del Art. 22 del Código Orgánico Administrativo establezca lo contrario?”

2. ¿Para perfeccionar la entrega recepción en los procedimientos de contratación pública (obras, bienes, servicios, consultorías) es indispensable que se suscriba un informe de satisfacción por parte de la comisión de recepción a la que hace referencia el Art. 325 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública o basta con suscribir el acta de entrega recepción de conformidad con el Art. 9 del Código Orgánico Administrativo?”

Frente a lo cual, se manifiesta lo siguiente:

1. Antecedentes:

Del oficio remitido y documentos adjuntos se desprende que:

- 1.1. A fin de contar con mayores elementos de análisis, antes de atender sus consultas, mediante oficios No. 02650 y No. 02651, de 16 de junio de 2023, la Procuraduría General del Estado solicitó a la Contraloría General del Estado (en adelante, “CGE”) y al Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante,



- “SERCOP”), respectivamente, que remitan sus criterios jurídicos institucionales sobre la materia objeto de las consultas. Con oficio No. 02807, de 10 de julio de 2023, se insistió en dicho requerimiento a la CGE.
- 1.2. Los requerimientos de la Procuraduría fueron atendidos, en su orden: *i*) por la Coordinadora General de Asesoría Jurídica del SERCOP, con oficio No. SERCOP-CGAJ-2023-0046-OF, de 3 de julio de 2023, ingresado en el correo institucional único de este organismo al día siguiente; y, *ii*) por el Director Nacional Jurídico de la CGE, mediante oficio No. 258-DNJ-2023, de 7 de julio de 2023, ingresado en la Procuraduría General del Estado el 11 de los mismos mes y año.
- 1.3. El informe jurídico del Asesor Jurídico del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Riobamba (en adelante, “*CB de Riobamba*”), contenido en memorando No. CBGADMR-GAJ-2023-095-M de 12 de junio de 2023, citó los artículos 3 número 1, 66 números 15 y 16, y 288 de la Constitución de la República del Ecuador¹ (en adelante, “*CRE*”); 4, 9 y 22 del Código Orgánico Administrativo² (en adelante, “*COA*”); 101 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública³ (en adelante, “*LOSNCP*”); 325 del Reglamento General a la LOSNCP⁴ (en adelante, “*RGLOSNCP*”); los acápites No. 403-08, No. 403-09 y No. 403-10 de las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos⁵, emitidas por la CGE (en adelante, “*NCI*”); y, la sentencia No. 262-16-SEP-CC de 17 de agosto de 2016⁶, dictada en el caso No. 1381-15-EP, a través de la cual la Corte Constitucional observó que la falta de pago por aspectos internos inherentes a la entidad contratante, vulnera el derecho alegado por el accionante en lo que respecta a que todo trabajo debe ser remunerado; con base en los cuales concluyó en los siguientes términos:

“3. CONCLUSIONES:

- *El criterio del Abogado de la Institución, en torno a la primera consulta, es que efectivamente, aplica el último inciso del Art. 22 del Código Orgánico Administrativo en la gestión de los procesos de contratación pública, incluso se incurre en retención indebida de pagos al que hace referencia el Art. 101 de la ley (sic) Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el hecho de negar el pago al contratista que cuenta a su favor con la respectiva acta de*

¹ CRE, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 oct 2008, última reforma publicada el 25 de enero de 2021.

² COA, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.31 de 7 de julio 2017; última reforma publicada en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 268 de 14 de marzo de 2023.

³ LOSNCP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 395 de 4 de agosto de 2008.

⁴ RGLOSNCP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 de 20 de junio de 2022.

⁵ Acuerdo No. 004-CG-2023 de la Contraloría General del Estado, publicado en el Registro Oficial No. 257 de 27 de febrero de 2023.

⁶ <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/a11a14f8-a4c8-4120-84ed-9f630631660f/1381-15-ep-sen.pdf?guest=true>

entrega recepción, criterio que es respaldado por la Corte Constitucional del Ecuador (El resaltado me corresponde).

• *El criterio del Abogado de la Institución, en cuanto a la segunda consulta, es que **basta con el acta de entrega recepción para perfeccionar la diligencia de recepción del objeto de contratación**, de conformidad con el Art. 9 del Código Orgánico Administrativo se debe evitar las duplicidades. Se supone que la entidad contratante acepta suscribir el acta de entrega recepción es porque tiene la certeza que el producto entregado cumple con todas las exigencias legal y contractualmente establecidas, por lo tanto, **cualquier documento adicional genera duplicidad de funciones y vulnera el principio de eficiencia administrativa** consagrado en el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador y el criterio constitucional de eficiencia del Art. 288 *Ibidem*, y Art. 4 del Código Orgánico Administrativo. (...)* (El resaltado me corresponde).

- 1.4. De su parte, el criterio jurídico del SERCOP, además de las normas jurídicas invocadas por la entidad consultante, citó los artículos 82, 226, 229 y 233 de la CRE; 1, 5, 6 número 9.2, 9 número 3, 10 número 5, 81, 99 y 101 de la LOSNCP; 14 del COA; 8 y 297 del RGLOSNCOP; 10 numeral 9, 137, 222, 289 y 530.10 de la derogada la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP (en adelante, “*Codificación de Resoluciones del SERCOP*”)⁷; con fundamento en los cuales concluyó:

“IV. CONCLUSIÓN. -

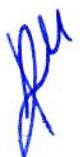
Conforme se desprende del análisis efectuado, esta Coordinación de Asesoría Jurídica del SERCOP, concluye:

1. RESPECTO DE LA CONSULTA 1:

*(...) de manera categórica se establece que **ningún servidor público de la entidad contratante podrá retener indebidamente los pagos de planillas u otras obligaciones de una Entidad Contratante**, quien retenga o retarde indebidamente el pago de los valores correspondientes, en relación al procedimiento de pago establecido en los contratos respectivos, inclusive la norma previene la inclusive (sic) será destituido de su cargo por la autoridad nominadora y sancionado sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar (El resaltado me corresponde).*

Esto sin perjuicio de la normativa conexas que, de acuerdo a las competencias que confiere la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, a

⁷Codificación de Resoluciones del SERCOP, expedida el 31 de agosto de 2016 y publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 245 de 29 de enero de 2018, derogada por la Resolución R.E-SERCOP-2023-0134, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.367 de 3 de agosto 2023.



esta entidad, está por fuera del análisis de este Servicio (El resaltado me corresponde).

2. RESPECTO DE LA CONSULTA 2:

(...) el administrador del contrato tiene entre sus funciones, la de emitir informes de manera motivada y razonada, donde se deje expresa constancia de la recepción a satisfacción de los bienes o servicios contratados, o la inconformidad de ser el caso, enmarcándose en el respeto al debido proceso y a las cláusulas contractuales, a fin de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del mismo; y, acorde a lo prescrito en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En consecuencia, el administrador del contrato o una comisión si es lo que, dentro de sus competencias haya determinado la entidad contratante o por el tipo de proceso de que se trate; debe dejar constancia de la satisfacción con la que recibe los bienes o servicios contratados” (El resaltado me corresponde).

- 1.5. Finalmente, la CGE, con relación a los procesos de entrega recepción en contratos suscritos al amparo de la LOSNCP, se abstuvo de emitir su criterio jurídico institucional, por considerar que se trata de un tema que compete del SERCOP, sin perjuicio de lo cual, con respecto a la NCI No. 403-08, señaló lo siguiente:

“Por la norma citada, correspondería al personal a cargo verificar, entre otros requisitos, que todo pago cuente con justificativos que demuestren la entrega de las obras, bienes o servicios contratados y recibidos a conformidad, en concordancia con el cumplimiento de otras normas legales, en este caso, establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las Resoluciones que emita el Servicio Nacional de Contratación Pública, disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como las normas y directrices que emita el Ente Rector de las Finanzas Públicas” (El resaltado me corresponde).

- 1.6. De lo expuesto se observa que, con relación a la primera pregunta, el informe jurídico de la entidad consultante y el criterio jurídico del SERCOP coinciden en señalar que, ningún servidor público de la entidad contratante puede retener indebidamente los pagos de planillas u otras obligaciones de una entidad contratante. Agrega la entidad consultante que, en aplicación del inciso final del artículo 22 del COA, luego de la suscripción del acta de entrega recepción corresponde el pago inmediato al contratista, sin perjuicio de las presuntas inconsistencias que pudieran existir en la gestión administrativa, en el marco de los procedimientos de contratación pública. El SERCOP aclara que deberá observarse el procedimiento de pago establecido en los contratos respectivos, además del procedimiento de control previo al pago.

Respecto de la segunda consulta, el informe jurídico del CB de Riobamba y el criterio jurídico del SERCOP difieren. Así, para la entidad consultante basta con el acta de entrega recepción para perfeccionar la diligencia de recepción del objeto de contratación, constituyendo el informe de satisfacción una duplicidad. Por su parte, para el SERCOP tanto el informe provisional y final, como las actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva, debidamente suscritas, constituyen información relevante en los procedimientos de contratación pública, debiendo el administrador del contrato o la comisión, según el caso, dejar constancia de la satisfacción con la que se reciben los bienes o servicios contratados.

2. Análisis:

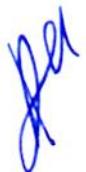
Para facilitar el estudio de las consultas, que serán atendidas de manera conjunta por estar referidas a la misma materia, el análisis abordará los siguientes puntos: *i) Normas Generales Sobre la Información Relevante de los Procedimientos de Contratación Pública y las Responsabilidades Derivadas de las Obligaciones Contractuales; ii) El Acta de Entrega Recepción y la Constancia de Satisfacción de la Entidad Contratante; y, iii) La Auditoría de Gestión y el Control Previo al Pago Regulado por las NCI.*

2.1. Normas Generales Sobre la Información Relevante de los Procedimientos de Contratación Pública y las Responsabilidades Derivadas de las Obligaciones Contractuales.-

De conformidad con el artículo 288 de la CRE, las compras públicas deben cumplir con "*criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social*" (el énfasis me corresponde).

Por su parte, el inciso primero del artículo 1 de la LOSNCP señala que se "*establece el Sistema Nacional de Contratación Pública y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios (...)*" que realicen las entidades sujetas a su ámbito de aplicación (el énfasis me corresponde).

Según el artículo 4 de la LOSNCP, se deben observar "*los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional*" (el énfasis me corresponde). El artículo 5 ibídem agrega que, los procedimientos y los contratos sometidos a esa ley se interpretarán y ejecutarán "*conforme los principios referidos en el artículo anterior y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato*" (el énfasis me corresponde).



80820

El artículo 60 de la LOSNCP establece que: “*Los contratos a los que se refiere esta Ley celebrados por las entidades contratantes, son contratos administrativos*”. Al respecto, el inciso segundo del artículo 125 del COA dispone que: “*Los contratos administrativos se rigen por el ordenamiento jurídico específico en la materia*”.

En este contexto, el artículo 14 del RGLOSNC⁸, en concordancia con los artículos 6 y 7 de la Normativa Secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública-SNCP⁹ (en adelante, “*Normativa Secundaria SNCP*”), determina la información considerada como relevante correspondiente a las fases preparatoria y precontractual y contractual y de ejecución¹⁰. Así, dentro de la información relevante constan los informes provisionales y finales, las actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva.

Adicionalmente, en concordancia con los artículos 70 y 80 de la LOSNCP, el inciso primero del artículo 295 del RGLOSNC⁸ dispone que será el administrador del contrato “*quien velará por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales*”.

Así, el artículo 297 del RGLOSNC⁸ establece que el administrador del contrato “*emitirá los informes de manera motivada y razonada enmarcándose en el debido proceso y las cláusulas contractuales*” (el énfasis me pertenece), a fin de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del mismo y acorde con lo prescrito en el citado artículo 5 de la LOSNCP.

Respecto de las atribuciones del administrador del contrato, los numerales 2 y 16 del artículo 303 del RGLOSNC⁸ incluyen: “*Cumplir y hacer cumplir todas las obligaciones derivadas del contrato y los documentos que lo componen*” así como elaborar e intervenir en las “*actas de entrega recepción*” referidas en el artículo 81 de la LOSNCP y coordinar con el contratista y el técnico no interviniente durante la ejecución del contrato, la recepción del mismo.

Finalmente, los artículos 99 inciso tercero y 101 de la LOSNCP establecen las responsabilidades de los intervinientes en los procedimientos de contratación pública por incumplimientos del contrato y de dicha ley, así como aquellas derivadas de la

⁸ RGLOSNC⁸, “Art. 14.- Información relevante.- Para efectos de publicidad de los procedimientos de contratación en el Portal COMPRASPÚBLICAS se entenderá como información relevante la siguiente: (...) 12. Resolución de inicio, aprobación de pliegos y de cronograma; (...) 14. Actas, informes y demás documentación precontractual; (...) 18. Contrato; (...) 22. Notificación e imposición de multas; 23. Comprobante de pagos realizados; 24. Actas de entrega recepción, o actos administrativos relacionados con la terminación del contrato; y, 25. Cualquier documento requerido que suponga autorización para la realización de los procedimientos precontractuales o que se requiera como requisito previo al inicio de un procedimiento de contratación”.

⁹ Normativa Secundaria SNCP, contenida en la Resolución No. R.E-SERCOP-2023-0134, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 367 de 3 de agosto de 2023.

¹⁰ Normativa Secundaria SNCP, “Art. 7.- Información de la fase contractual y de ejecución. - En la fase contractual y de ejecución del contrato, se publicarán en el portal COMPRASPÚBLICAS los siguientes documentos considerados como relevantes: 1. Contrato suscrito entre las partes, y su protocolización, de ser el caso; así como sus documentos habilitantes; 5. Informe provisional y final de ser el caso; o actas de recepción provisional, parcial, total y definitiva suscritas, según sea el caso; 6. Cronogramas de ejecución de actividades contractuales y de pagos; 7. Actos administrativos de sanción y multas; 8. Comunicaciones al contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones; 9. Cualquier acto administrativo dentro de esta fase emitido por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado; (...)”

retención o retardo indebido del “*pago de los valores correspondientes, en relación al procedimiento de pago establecido en los contratos respectivos*”.

En este sentido, este organismo mediante Oficio Nro. 04289, de 31 de octubre de 2023 indicó que:

- “i) Las infracciones administrativas se rigen por el principio de tipicidad, y las normas que las establecen no admiten interpretación analógica ni extensiva;*
- ii) La determinación de responsabilidades administrativas, civiles e indicios de responsabilidad penal es competencia privativa de la CGE, y se rige por los procedimientos previstos en la LOCGE;*
- iii) Compete a la CGE determinar, como resultado de las auditorías que practique, y con observancia de las garantías del debido proceso en cada caso, si los servidores públicos han incurrido en retención indebida de pagos, infracción tipificada por el artículo 101 de la LOSNCP, o han impedido la actividad de control, siendo al efecto aplicables los procedimientos previstos por la LOCGE, así como los recursos y acciones previstos para impugnar las determinaciones efectuadas por ese organismo de control; y,*
- iv) La determinación de responsabilidades por la CGE se podrá realizar “sin perjuicio del régimen disciplinario respectivo, que es el sumario administrativo, a cargo del Ministerio del Trabajo, por ser la destitución una falta grave según la letra b) del artículo 42 de la LOSEP”*

De lo expuesto se desprende que: *i) las actas de recepción son consideradas información relevante en materia de contratación pública; ii) corresponde al administrador del contrato velar por el cumplimiento del contrato y observar las cláusulas contractuales al emitir sus informes; y, iii) los artículos 99 y 101 de la LOSNCP prevén responsabilidades derivadas del incumplimiento del contrato y por la retención indebida de pagos.*

2.2. El Acta de Entrega Recepción y la Constancia de Satisfacción de la Entidad Contratante.-

El artículo 81 de la LOSNCP determina las clases de recepción y en su primer inciso señala que: **“En los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existirá una sola recepción, que se producirá de conformidad con lo establecido en el contrato y tendrá los efectos de recepción definitiva”** (el énfasis me pertenece) y agrega que: **“Producida la recepción se devolverán las garantías otorgadas, a excepción de la garantía técnica”**. Incluye el segundo inciso del artículo ibidem que respecto de los contratos de ejecución de obra y los contratos integrales por precio fijo: **“existirán una recepción provisional y una definitiva”** (el énfasis me corresponde). El inciso tercero del citado artículo ibidem señala que: **“Sin perjuicio de lo señalado en los incisos anteriores, en las contrataciones en que se pueda receptor las obras, bienes o servicios por etapas o de**



manera sucesiva, podrán efectuarse recepciones parciales” (el énfasis me corresponde).

El artículo 316 del RGLOSNC, ubicado en el Título V “FASE CONTRACTUAL O EJECUCIÓN CONTRACTUAL”, Capítulo V “RECEPCIONES Y LIQUIDACIÓN CONTRACTUAL”, prevé que en “todas las recepciones” referidas en el artículo 81 de la LOSNC, intervendrá el administrador del contrato. Precisa el segundo inciso de dicho artículo que: “En el caso de adquisición de bienes se sumará el guardalmacén o la persona responsable del control de bienes” y excepciona de esta disposición a la recepción presunta solicitada por el contratista.

Así, los artículos 317, 318, 319 y 321 del RGLOSNC que establecen los procedimientos aplicables a las recepciones provisional y definitiva en obras, consultorías, adquisición de bienes, adquisición de bienes y prestación de servicios en ínfimas cuantías, respectivamente, refieren en similares términos que la recepción se efectuará “a entera satisfacción de la entidad contratante” (el énfasis me corresponde).

En cuanto al contenido de las actas, el artículo 325 del RGLOSNC, materia de su consulta, prescribe en su inciso primero que: “Las actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas deben ser suscritas por el contratista y la Comisión de recepción designada por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado”, comisión conformada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato, y en el caso de bienes intervendrá también el guardalmacén.

Añade el inciso segundo del artículo en referencia que “Las actas contendrán los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, **cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria**” (el énfasis me corresponde).

En relación a la liquidación económica del contrato, el artículo 326 del RGLOSNC señala que: “se dejará constancia de lo ejecutado, se determinarán los valores recibidos por el contratista, los pendientes de pago o los que deban deducirse o deba devolver por cualquier concepto, aplicando los reajustes correspondientes” además de “las compensaciones a que hubiere lugar” y concluye que: “La liquidación final será parte del acta de recepción definitiva” (el énfasis me corresponde).

De lo manifestado se observa que: i) en los contratos de adquisición de bienes y de prestación de servicios, incluidos los de consultoría, existe una sola recepción, con efectos de recepción definitiva, mientras que, en los contratos de ejecución de obra e integrales por precio fijo, hay una recepción provisional y una definitiva, sin perjuicio de recepciones parciales; ii) las actas de recepción provisional, parcial, total y

definitivas deben ser suscritas por el contratista y la Comisión de recepción designada por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, conformada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato y en el caso de bienes, intervendrá también el guardalmacén; *iii*) las actas de entrega recepción deben contener, entre otros aspectos, la liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios y cualquier otro aspecto necesario; *iv*) en todos los procedimientos contractuales **la recepción debe hacerse** de conformidad con lo establecido en el contrato y **a entera satisfacción de la entidad contratante**.

2.3. La Auditoría de Gestión y el Control Previo al Pago Regulado por las NCI.-

Según el artículo 211 de la CRE, la CGE es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. De conformidad con el artículo 212 *ibídem*, le corresponde dirigir a la CGE el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.

El artículo 21 de la Ley Orgánica de la CGE¹¹ (en adelante, "LOCGE"), define a la auditoría de gestión como ***“la acción fiscalizadora encaminada a examinar y evaluar el control interno y la gestión, utilizando recursos humanos de carácter multidisciplinario, el desempeño de una institución, ente contable, o la ejecución de programas y proyectos”*** (el énfasis me pertenece), con la finalidad de determinar ***“si dicho desempeño o ejecución, se está realizando, o se ha realizado, de acuerdo a principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia”***. Añade el inciso segundo del mismo artículo que el objeto de esta auditoría es ***“el proceso administrativo, las actividades de apoyo, financieras y operativas; la eficiencia, efectividad y economía en el empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo; y, el cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales”***. El último inciso del artículo citado dispone que: ***“el resultado de la fiscalización mediante la auditoría de gestión no implica la emisión de una opinión profesional, sino la elaboración de un informe amplio con los comentarios, conclusiones y recomendaciones pertinentes”***.

Conforme el número 100 "Normas Generales", 100-01 "Control Interno"¹² de las

¹¹ LOCGE, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 595 de 12 de junio de 2002; última reforma publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 245 de 7 de febrero de 2023.

¹² LOCGE, "Art. 9.- Concepto y elementos del Control Interno.- El control interno constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos públicos y se alcanzan los objetivos institucionales. Constituyen elementos del control interno: el entorno de control, la organización, la idoneidad del personal, el cumplimiento de los objetivos institucionales, los riesgos institucionales en el logro de tales objetivos y las medidas adoptadas para afrontarlos, el sistema de información, el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas; y, la corrección oportuna de las deficiencias de control.



NCI¹³, en su tercer inciso refiere que el control interno se orienta a “cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, promover eficiencia y eficacia de las operaciones de la entidad y *“garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información, así como la adopción de medidas oportunas para corregir las deficiencias de control”*”.

El número 406 “ADMINISTRACIÓN DE BIENES”, en la letra d) “*Procedimientos contractuales*” de la NCI No. 406-03 “*Contratación*”, reitera que el administrador del contrato “*será el responsable de velar por el cabal y oportuno cumplimiento de las cláusulas constantes en el contrato, desde su designación hasta la suscripción del acta entrega recepción definitiva (...)*” (el énfasis me corresponde).

Según lo prescrito en el numeral 408 “ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS”, la NCI No. 408-17 “*Administración del Contrato*”, corresponde al administrador el contrato, velar por el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las cláusulas contractuales y documentos habilitantes, así como cumplir con las funciones y atribuciones establecidas en la normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, respecto del trámite de pago de planillas señala que verificará que se cuente, entre otros, con la solicitud de pago y planilla aprobada por el fiscalizador, con todos sus respaldos; el informe de aprobación del fiscalizador; el informe del administrador del contrato; factura; y, otros que establezca el contrato.

Por otra parte, el número 403 “TESORERÍA” de la NCI No. 403-08 “*Control previo al pago*”, materia de su consulta, refiere que: “*El personal de las entidades que administren recursos públicos, designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de pago, egreso o cheques, devengar y solicitar pagos vía electrónica, entre otros*” (el énfasis me pertenece), previamente observarán los aspectos que detalla esa norma. Aclara además que, para efectos del cumplimiento de ese control se entenderá por documentos justificativos, los que determinan un compromiso presupuestario y “*por documentos comprobatorios, los que demuestren la entrega de las obras, bienes o servicios contratados y recibidos a conformidad, previo el cumplimiento de las obligaciones legalmente exigibles*” (el énfasis me corresponde).

De lo expuesto se desprende que: *i)* le corresponde a la CGE dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos; *ii)* las NCI, expedidas por la CGE, se orientan al cumplimiento del ordenamiento jurídico, técnico y administrativo y a la adopción de

El control interno será responsabilidad de cada institución del Estado y tendrá como finalidad primordial crear las condiciones para el ejercicio del control externo a cargo de la Contraloría General del Estado.

“Art. 11.- Aplicación del control interno.- Se tendrán en cuenta las normas sobre funciones incompatibles, depósito intacto e inmediato de lo recaudado, otorgamiento de recibos, pagos con cheque o mediante la red bancaria, distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago; y, el reglamento orgánico funcional que será publicado en el Registro Oficial”.

¹³ *LOCGE, “Art. 7.- Marco normativo general.- Para regular el funcionamiento del sistema, la Contraloría General del Estado adaptará, expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda: 1.- Normas de control interno que sirvan de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno: (...).”*

medidas oportunas para corregir las deficiencias de control; *iii*) las NCI No. 406-03, No. 408-17 y No. 403-08, respectivamente, determinan los documentos que deben verificar tanto el administrador del contrato como los servidores a cargo del control previo, para el pago correspondiente.

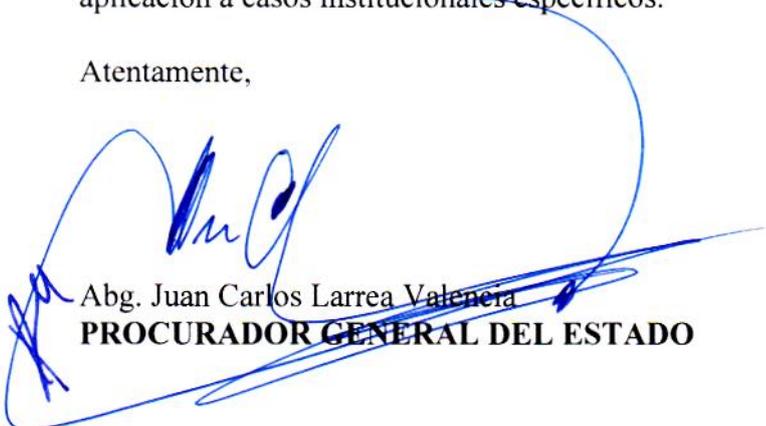
3. Pronunciamiento. -

En atención a los términos de su primera consulta se concluye que, de conformidad con lo previsto en los artículos 99 y 101 de la LOSNCP; la Norma de Control Interno No. 403-08 y cumpliéndose con el procedimiento que se establezca en cada contrato para efectuar el pago, la entidad contratante no debe retener indebidamente el pago, siempre que se haya cumplido con los requisitos normativos, contractuales y se haya suscrito el acta entrega recepción correspondiente.

Respecto de su segunda consulta se concluye que, en virtud de que en todos los procedimientos contractuales **la recepción debe hacerse** de conformidad con lo establecido en el contrato y **a entera satisfacción de la entidad contratante** y corresponde dejar constancia aquello, resultaría innecesario realizar un informe de satisfacción.

El presente pronunciamiento se limita a la inteligencia y aplicación general de normas jurídicas, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad consultante, su aplicación a casos institucionales específicos.

Atentamente,



Abg. Juan Carlos Larrea Valencia
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

C.C. Dr. Mauricio Torres
Contralor General del Estado,

Mgs. Vanessa Alicia Centeno Vasco
Directora General del Servicio Nacional de Contratación Pública, SERCOP