

Jueves 11 de junio, 2020  
AI-0156-2020

Al contestar refiérase al número de oficio; preferiblemente con el uso de firma digital, a través de la dirección correo electrónico [auditoria.interna@sfe.go.cr](mailto:auditoria.interna@sfe.go.cr)

## Máster

Gabriela Sáenz Amador, Jefe  
Departamento Administrativo y Financiero, SFE

## Licenciada

Patricia Campos Herrera, Jefe  
Unidad de Recursos Humanos, SFE

**ASUNTO:** Se informa sobre el criterio legal emitido por la Asesoría Jurídica del MAG, relacionado con la presentación de la letra de cambio como caución, conforme al Decreto Ejecutivo N° 39877-MAG; el cual se complementa con lo indicado por la Unidad de Asuntos Jurídicos del SFE, según los términos de los oficios AJ-129-2018 y AJ-029-2020.

## Estimadas señoras:

Como es de su conocimiento, esta Auditoría Interna mediante el oficio AI SFE 014-2017 de fecha 13 de enero de 2017, comunicó a la administración activa el informe N° AI-SFE-SA-INF-006-2016 “Evaluación del Sistema de Control Interno relativo al Fondo de Caja Chica del SFE y al Pago de Viáticos al Exterior”; como parte de los hallazgos detectados, se informó en el numeral 2.5 sobre “Debilidades relacionadas con la documentación que soporta las garantías rendidas por los funcionarios”.

El referido hallazgo está asociado a la recomendación 2.5.6.1, aceptada en su oportunidad por la administración, la cual establece lo siguiente: *“Girar instrucciones a efecto de que en todos los casos se remita al MAG las letras de cambio a efecto de que el funcionario que ejerce la condición de librador las firme.”*.

La gestión que emprenda la administración activa para el cumplimiento de la citada recomendación, está supeditada a lo que resuelva la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos del MAG en relación al criterio MAG-AJ-0254-2020 del 10 de junio de 2020; el cual se complementa con lo indicado por la Unidad de Asuntos Jurídicos del SFE, según los términos de los oficios AJ-129-2018 del 7 de junio del 2018 y AJ-029-2020 del 21 de mayo de 2020. Es por lo anterior, que exponemos los siguientes antecedentes:

## 1. ANTECEDENTES

- 1.1 El Reglamento de Cauciones para los Funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima (Decreto Ejecutivo N° 39877-MAG), no considera como parte del modelo de letra de cambio establecido en el artículo 3, la firma del librador como uno de los requisitos.

Jueves 11 junio, 2020  
AI-0156-2020

**1.2** Mediante oficio AJ-129-2018 del 07 de junio de 2018 (**Anexo 1**), la Unidad de Asuntos Jurídicos del SFE le informa a la jefatura del Departamento Administrativo y Financiero lo siguiente:

*Teniendo conocimiento esta Unidad Asesora de que los funcionarios sujetos a rendir caución, de conformidad con el artículo 7 del Decreto No. 39877-MAG, han presentado para tal fin Letras de Cambio firmadas digitalmente, de oficio procedemos a manifestar lo siguiente:*

*La Letra de Cambio es un título valor regulado en el Código de Comercio de Costa Rica y que requiere para su validez el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 727, requisitos que se verifican en el modelo establecido en el artículo 3 del Decreto No. 39877-MAG. No obstante, el citado Decreto no regula lo referente a la firma de la Letra de Cambio ni autoriza a que su firma sea en forma digital, razón por la cual debemos ajustarnos a la normativa vigente en esta materia y solicitar a los funcionarios, FIRMAR EL DOCUMENTO EN FORMA FÍSICA.*

**Asimismo, aprovechamos para reiterar lo indicado por la Auditoría Interna del SFE, en Oficio AI SFE 014-2017 de fecha 13 de enero de 2017, en el sentido de que todas las Letras de Cambio deben ser remitidas al MAG para que sean firmadas por el Ministro o el funcionario en quien se haya delegado la función, en calidad de librador de la Letra de Cambio y trasladar las mismas de forma inmediata a la Unidad Financiera para su custodia en la Caja Fuerte.** (El destacado no corresponde al original)

**1.3** El pasado 30 de abril de 2020, como parte de las actividades de seguimiento para verificar el cumplimiento de recomendaciones, la Auditoría Interna emitió el oficio AI-0107-2020, dirigido a la Jefatura del Departamento Administrativo y Financiero (DAF) y a la Jefatura de la Unidad de Recursos Humanos (URH), en donde se les informó que el estado asignado a la recomendación 2.5.6.1 anterior, es de “recomendación no cumplida” (**RNC**).

**1.4** La Unidad de Recursos Humanos (URH), realizó las siguientes acciones:

- a) Con el oficio DAF-RH-101-2020, de fecha 21 de mayo de 2020, la URH solicitó criterio a la Unidad de Asuntos Jurídicos del SFE; instancia que por medio del oficio AJ-029-2020 del 21 de mayo de 2020 (**Anexo 2**), señaló lo siguiente: “... le informo que esta unidad asesora mantiene la misma línea de pensamiento emitida mediante el oficio AJ-129-2018, de fecha 7 de junio del 2018, emitido al Lic. Henry Vega Vega, como Jefe del Departamento Administrativo y Financiero del SFE en ese momento.”.
- b) Mediante el oficio DAF-RH-102-2020 del 22 de mayo de 2020, la URH solicita criterio técnico a la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos del MAG, para dilucidar si las letras de cambio que se suscriben como cauciones deben ser firmadas por el librador. Específicamente consulta lo siguiente:

Jueves 11 junio, 2020  
AI-0156-2020

*De mi parte para dar la respuesta a esta recomendación recopilé información tal como el oficio de la Unidad de Asuntos Jurídicos del SFE (AJ-129-2018) y lo que dicta el Decreto N° 39877-MAG Reglamento de Cauciones.*

**Solicitó el criterio legal a esa Unidad quien mediante el oficio AJ-029-2020, donde ratifican la opinión jurídica externada en el 2018 que las letras de cambio deben ser firmadas por el Ministro o bien ante quien delegue.**

*Pero por otro lado tengo el oficio DAF-RH-102-2020 estaré elevando a Gestión Institucional de Recursos Humanos el caso a pesar que en el 11 de enero del 2017 el Lic. Fernando Paniagua del MAG les responde a Marilyn Esquivel un correo que estos documentos no requieren la firma del señor Ministro (oficio DAF-RH-144-2017); pero a fin de proceder correctamente con las letras de cambio le solicito su criterio técnico en un tiempo prudencial ya que de estar incumpliendo con el proceso tengo que subsanarlo lo antes posible.*

*(El destacado no corresponde al original)*

- 1.5** La Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos del MAG mediante oficio GIRH-356-2020 del 22 de mayo de 2020, atiende consulta presentada por la Unidad de Recursos Humanos del SFE (oficio DAF-RH-102-2020) indicando:

*En respuesta a su oficio DAF-RH-102-2020, le informamos que como lo establece la Resolución R-CO-1007 del 19 de marzo del 2017 en su artículo 3°, todo encargado de recaudar, custodiar o administrar fondos y valores públicos, debe rendir con cargo a su propio peculio, una garantía a favor de la Hacienda Pública o la entidad respectiva.*

*Es decir, que la garantía de fidelidad no es a favor de una persona física sino jurídica, en cuyo caso lo que se indica en la Letra de Cambio es la denominación social del librador, que en nuestro caso es el Ministerio de Agricultura y Ganadería.*

**La Letra de Cambio que suscriben nuestros funcionarios está inmersa dentro del contexto de nuestro Reglamento de Cauciones, Capítulo II, artículo 3°, de manera que no puede percibirse de una forma aislada sino sujeta a las condiciones allí establecidas.**

*El Capítulo VI, artículo 14° de ese mismo Reglamento, establece que en caso de dictarse una resolución por autoridad competente, en donde corresponda el resarcimiento de daños y perjuicios, es el Ministro quien debe ordenar la ejecución de la letra de Cambio rendida en garantía, entendiéndose claro está, que esa ejecución la realizaría el ministro que se encuentre en turno. (El destacado no corresponde al original)*

- 1.6** La firma del librador en las letras de cambio, ha sido desarrollado por el Tribunal Primero Civil en la Resolución No. 00076 2002 (Expediente 01-000429-0180-CI) indicando:

*Este Tribunal ha reiterado que lo dispuesto en el artículo 727 inciso h) del Código de Comercio prevalece aun sobre el inciso d) del numeral 670 de ese mismo cuerpo de leyes. Esta última norma se produce en una reforma reciente, y en consecuencia es posterior a la primera, pero es indudable*

Jueves 11 junio, 2020  
AI-0156-2020

*que el artículo 727 sigue siendo norma especial para la letra de cambio y por ende excluye a la general de los títulos valores. De todos modos, en realidad no hay contradicción entre ambas normativas porque a criterio del Tribunal la firma del librador o emitente no afecta la ejecutividad de la letra de cambio, sino la responsabilidad de este frente a la parte acreedora. En efecto, la firma del librador es necesaria cuando este es persona distinta al librado, y por supuesto al aceptante, en cuyo caso deben firmar a fin de ejecutarlos. De no firmar el librador no habría responsabilidad para él, pero el título es ejecutivo contra el librado aceptante. (El destacado no corresponde al original)*

**1.7** Una vez conocidos estos antecedentes y considerando que la emisión de lineamientos y potestad resolutoria en materia de recursos humanos recae en la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos del MAG<sup>1</sup> (OGIRH-MAG), la cual **no forma parte de nuestro ámbito de fiscalización**, la Auditoría Interna estimó pertinente conocer la posición de la Asesoría Jurídica del MAG. Consecuente con lo anterior, se describe lo siguiente:

- a) El pasado 09 de junio realizamos una reunión virtual con la Licda. Yadira Vega Blanco, Jefe de la Asesoría Jurídica del MAG, en la que participó la Licda. Patricia Campos Herrera, Jefe de la Unidad de Recursos Humanos del SFE; producto de esta reunión la Asesoría Jurídica del MAG emite el oficio MAG-AJ-0254-2020 del 10 de junio de 2020 dirigido al Jefe de la OGIRH-MAG (**Anexo No.3**), en el cual señala:

*Si bien el Decreto Ejecutivo No. 39877-MAG, denominado “Reglamento de Caucciones para los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima”, no estipula como requisito de la letra de cambio el nombre y firma de librador, lo cierto es que en defecto de ello debe acudirse al Código de Comercio, debido a que de no respetarse tal normativa según lo indicado por el Tribunal Primero Civil Expediente 01-000429-0180-CI, Resolución No. 00076-2002, de no firmar el librador (MAG) no habría responsabilidad para él, pero el título es ejecutivo contra el librado aceptante.*

(...)

*Es entonces que el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en cabeza del Jерarca, debe proceder como LIBRADOR a firmar las letras de cambio de las cauciones emitidas para que el título no sea desnaturalizado.*

*Y siendo que la caución lo es en favor del Ministerio de Agricultura y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima, es que este también actúa como tenedor o beneficiario (en favor del Estado).*

*Por ende, aquellas letras que aún no hayan cumplido un año de su emisión podrán ser subsanadas con la emisión de la firma del señor Ministro y aquellas que sobrepasan ese plazo serán caducas, por lo que se sugiere, sean tramitadas nuevamente, según los requisitos de ley.*  
(...) (El destacado no corresponde al original)

<sup>1</sup> Dictamen de la PGR número C-208-2014 del 26 de junio de 2014, disponible en:  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=18211&srTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=18211&srTipM=T)

Jueves 11 junio, 2020  
AI-0156-2020

## 2. COMENTARIOS DE LA AUDITORÍA INTERNA

- 2.1** Si bien es cierto, para el cumplimiento efectivo de la recomendación 2.5.6.1, contenida en el informe AI-SFE-SA-INF-006-2016 (oficio AI SFE 014-2017 del 13 de enero de 2017) es necesario conocer la posición de la OGIRH-MAG respecto a lo señalado por la Asesoría Jurídica del ministerio en el oficio MAG-AJ-0254-2020 del 10 de junio de 2020, la Unidad de Recursos Humanos debe adoptar las previsiones del caso, una vez que la OGIRH-MAG establezca los mecanismos correspondientes, para la remisión oportuna de las letras de cambio. Lo anterior implica identificar aquellas letras de cambio que pueden ser subsanadas con la emisión de la firma del señor Ministro y aquellas que deben ser tramitadas nuevamente al haber superado el plazo de un año, por cuanto se consideran caducas.
- 2.2** Consecuente con lo descrito en el numeral 2.1, la Unidad de Recursos Humanos, deberá gestionar lo que corresponda, con el fin de dar cumplimiento efectivo de la recomendación 2.5.6.1 contenida en el informe N° AI-SFE-SA-INF-006-2016; sobre este particular, el DAF deberá valorar, si solicita el apoyo de la Dirección, a efecto de que se propicien las coordinaciones requeridas con las autoridades del MAG, situación que debería facilitar la gestión.
- 2.3** Esta Auditoría Interna entiende, que ante la eventual falta de claridad jurídica, a la administración activa se le dificulte en ocasiones la implementación de algunas recomendaciones, sobre todo, cuando las autoridades actuales, no tuvieron bajo su responsabilidad la aceptación de las mismas; sin embargo, una vez que se han realizado los esfuerzos para dotar a la administración de esos insumos para soportar la toma de decisiones, la misma debe actuar en consecuencia; y en el escenario de que no comparta la visión jurídica que se le ha suministrado, deberá fundamentar en forma suficiente esa decisión, a efecto de que sea analizada por las instancias correspondientes.
- 2.4** Lo anteriormente descrito, reviste mayor relevancia, considerando la antigüedad de la recomendación 2.5.6.1 contenida en el informe N° AI-SFE-SA-INF-006-2016; por cuanto una gestión diferente a la señalada en los oficios AJ-129-2018, AJ-029-2020 y MAG-AJ-0254-2020, por falta de acción comprobada, podría generar la determinación de eventuales responsabilidades, por la no implementación de la referida recomendación; pero sobre todo, por cuanto la administración no estaría dotando a la organización de letras de cambio (caución), que de acuerdo con las circunstancias, podrían no responder a los propósitos que dieron origen al Reglamento de Caucciones para los Funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus Órganos Adscritos de Desconcentración Máxima y Mínima (Decreto Ejecutivo N° 39877-MAG); situación que de propiciar la materialización de los riesgos asociados, estaría eventualmente obligando a la determinación de responsabilidades, en contra de los funcionarios que por omisión u acción posibilitan que se concrete esa situación.

Jueves 11 junio, 2020  
AI-0156-2020

### 3. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Se solicita a las jefaturas del Departamento Administrativo y Financiero y de la Unidad de Recursos Humanos, que adopten las medidas necesarias, a efecto de que se nos remita copia de los documentos que se lleguen a emitir, considerando los términos de la presente comunicación, la cual se soporta en los criterios contenidos en los oficios AJ-129-2018, AJ-029-2020 y MAG-AJ-0254-2020; situación que nos permitirá dar seguimiento a la gestión que emprenda la administración sobre este particular y obtener la evidencia que permita en forma efectiva y sin generar más retraso, dar por atendida la recomendación 2.5.6.1 contenida en el informe N° AI-SFE-SA-INF-006-2016, sobre todo considerando su antigüedad.

Atentamente,



**Lic. Henry Valerín Sandino**  
**Auditor Interno**

HVS/CQN//IRJ

Ci *Ing. Fernando Araya Alpízar, Director SFE*  
*Ing. Leda Madrigal Sandí, Subdirectora SFE*  
*Lic. José Claudio Fallas Cortés, Director Administrativo y Financiero - MAG*  
*MBA. Rolando Sánchez Corrales, Jefe OGIRH-MAG*  
*Lic. Yadira Vega Blanco, Jefe Asuntos Jurídicos MAG*  
*Lic. Gerardo Castro Salazar, Jefe Unidad de Asuntos Jurídicos SFE*  
*Archivo/Legajo*