



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

Bagaces, 13 de junio de 2024
MB-AI-AD-002-24

Señores(as):

Alonso Gonzalez Madrigal
Alcaldía
Municipalidad de Bagaces

Yendri Chavez Rodríguez
Coordinadora UTGV
Municipalidad de Bagaces

Junta Vial Cantonal
Municipalidad de Bagaces

Jeanine Atencio Mora
Dirección de Gestión Urbano y Rural
Municipalidad de Bagaces

ASUNTO: Servicio preventivo de advertencia “Sobre el uso de maquinaria, materiales y personal municipal provenientes de recursos de la 8114”.

Estimados señores:

Como parte de los servicios preventivos que presta esta Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, y la norma 1.1.4 de las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), presento para su conocimiento, la situación analizada referente a *“Sobre el uso de maquinaria, materiales y personal municipal provenientes de recursos de la 8114” en atención del Plan de Trabajo del año 2024 y a una solicitud de estudio requerida por el órgano contralor.*

I. Normativa

- *La Ley 8114 y su reglamento*
- *Constitución Política*
- *Código Municipal*
- *Ley General de Caminos Públicos*
- *Ley General de Control Interno*
- *Pronunciamientos/ Dictamen.*



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

a. Sobre el uso de los recursos provenientes de la 8114

Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias en su artículo 5 indica:

(...)

b) Un veintidós coma veinticinco por ciento (22,25%) a favor de las municipalidades, para la atención de la red vial cantonal, monto que será priorizado conforme a lo establecido en el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal) de cada municipalidad.

(Así reformado el párrafo anterior por el artículo 19 de la Ley de Movilidad y Seguridad Ciclística, N° 9660 del 24 de febrero del 2019)

Dicha red vial está **compuesta por todos los caminos y calles bajo administración de los gobiernos locales, inventariados y georeferenciados como rutas cantonales por estas, y que constan en los registros oficiales del Ministerio Obras Públicas y Transportes (MOPT), así como por toda la infraestructura complementaria, siempre que se encuentre en terrenos de dominio público y cumpla los requisitos de ley.**

Asimismo, se considerarán como parte de la **red vial cantonal las aceras, ciclovías, pasos, rutas peatonales, áreas verdes y de ornato, que se encuentran dentro del derecho de vía y demás elementos de infraestructura de seguridad vial entrelazadas a las calles locales y caminos cantonales, el señalamiento vertical y horizontal, los puentes y demás estructuras de drenaje y retención y las obras geotécnicas o de otra naturaleza asociadas con los caminos.**



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley N° 8114 "Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias" en su: **“Artículo 6 - Destino de los recursos”** indica:

El Concejo Municipal, con base en la propuesta de la Junta Vial, destinará los recursos provenientes de la Ley No. 8114 **exclusivamente a la conservación vial, el mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico, el mejoramiento y la rehabilitación de la red vial cantonal**

Una vez cumplidos estos objetivos, los sobrantes se utilizarán para construcción de obras nuevas de la red vial cantonal.

Las municipalidades podrán financiar con los citados recursos, **la operación de las dependencias técnicas que decidan establecer, encargadas de desarrollo y de la asesoría para el ejercicio de competencias de gestión vial y su control.** Las actividades a financiar pueden ser tanto gastos corrientes como de capital, necesarias para la gestión vial y que se ajusten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Corresponderá a las municipalidades garantizar que los recursos de la Ley No. 8114 se destinen exclusivamente para los fines descritos en dicha ley, la Ley No. 9329 y sus reglamentos. La aplicación o el uso diferente de los recursos, generará las responsabilidades civiles, administrativas y penales que correspondan (negrita no propia del texto original).

El Dictamen 007 del 13 de enero, 2021 indica:

La maquinaria comprada y el personal municipal cuyo salario se sufraga -en ambos casos- con los fondos públicos provenientes de la Ley N° 8114 están destinados a cumplir el fin de la Ley N° 8114, únicamente pueden ser ocupados para la atención de la red vial cantonal, como establecen los artículos 5 de ambas leyes -N° 8114 y N° 9329-. Este es el régimen ordinario de los recursos de la Ley N° 8114.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

b. Uso de recursos de 8114 en estado de emergencia

Dictamen 007 del 13 de enero, 2021 indica:

De conformidad con el artículo 180 de la Constitución Política y 1, 2, 31, 32, 33 y 39 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, con la Declaratoria de Emergencia Nacional, la maquinaria adquirida con los recursos de la Ley N° 8114, así como el personal municipal que se cancela con los recursos de la Ley N° 8114, puede ser utilizado para las actividades indispensables para atender a las personas, los bienes y servicios en peligro o afectados negativamente como consecuencia directa de la emergencia declarada por el Poder Ejecutivo, cumpliendo con el nexo causalidad y la obligatoria incorporación en el Plan General de la Emergencia.

c. Sobre las donaciones en el Código Municipal

Código Municipal artículo 71 indica:

La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este Código y la Ley 7 494, Ley de Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.

Las donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles, así como la extensión de garantías a favor de otras personas, solo serán posibles cuando las autorice, expresamente, una ley especial. Sin embargo, las municipalidades, mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros que integran su concejo, podrán donar directamente bienes muebles e inmuebles, siempre que estas donaciones vayan dirigidas a los órganos del Estado e instituciones autónomas o semiautónomas, que a su vez quedan autorizadas para donar directamente a las municipalidades.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

d. Sobre la Ley General de Caminos Públicos

La Ley General de Caminos Públicos en su artículo #20 indica:

Todos los poseedores de bienes raíces, por cualquier título, están obligados a recibir y dejar discurrir dentro de sus predios, las aguas de los caminos cuando así lo determine el desnivel del terreno y, cuando sus fundos estén inmediatos a los desagües de un camino, deberán mantener estos desagües limpios, en perfecto estado de servicio y libres de obstáculos. El Ministerio o las Municipalidades mandarán a ejecutar el trabajo y cobrarán el trabajo más el cincuenta por ciento (50%) de recargo, si esta obligación no se cumpliere. El Ministerio de Obras Públicas y Transportes y las Municipalidades deberán coordinar con el Ministerio de Agricultura las medidas de protección de los caminos en los proyectos de nuevos trazados o en los trabajos de conservación de los existentes, en las regiones donde los mismos puedan provocar o intensificar la erosión ó desviar el desagüe natural de los campos.

e. Sobre la Ley General de Control Interno

La Ley General de Control Interno indica:

Artículo 8º—**Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.)

Artículo 10.—**Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Artículo 39.—Causales **de responsabilidad administrativa**. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

II. Caso solicitud Alcantarillas de la UTGV, materiales, colocación y traslado por ente privado en terreno de su propiedad

A través de la revisión de un caso en particular por parte de la Auditoría Interna Municipal, se logró validar que un ente privado desde el 2019 y por medio de una solicitud de un estudio técnico por problemas alcantarillado dentro de su propiedad, apela a la gestión por parte de la UTGV, misma que ante Junta Vial de ese año se acuerda que en vista de que las aguas estancadas representaban un problema de salud se programa dicho estudio para ejecutarse con fondos del presupuesto extraordinario 2020, mismo que es comunicado al ente privado a través de oficio; Así como además días posteriores el Concejo Municipal acuerda remitir nota del ente privado a la administración para su consideración y respuesta

Es hasta el primer trimestre de 2020 donde el ente privado retoma el seguimiento con la UTGV haciendo referencia al oficio donde se acordó el estudio sobre el tema esperando una respuesta positiva, trimestre donde además se evidencia dentro de información facilitada un informe que el Ministerio de Salud con recomendaciones relacionadas a conocer de donde procede el vertido de aguas residuales al alcantarillado pluvial, y por ende la respectiva orden sanitaria.

Para el segundo trimestre de 2020, en oficio del ente privado pide no solo a la UTGV la donación de alcantarillas sino también de material a fin de ejecutar ellos la labor, dado que les afecta la problemática, para ese momento a través de oficio se comunica la donación de alcantarillas y el ente se solicita el transporte al lugar de las obras, igualmente se les pide el cronograma de colocación de las alcantarillas para programar el traslado.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

Para el último trimestre de 2021 el ente solicita a la Alcaldía el transporte de las alcantarillas, y la UTGV indica que sigue a la espera del cronograma de colocación para programar el traslado.

Para el primer trimestre de 2022, el ente aún no envía el cronograma de colocación, pero solicita la colocación total de la obra apelando la pandemia y la finalización de proyectos. La UTGV lleva a Junta Vial Cantonal y se acuerda que se programe la instalación de alcantarillas con maquinaria, material y personal de la UTGV, más sin embargo indican no tener una fecha de ejecución pues dependen del avance de obras ya programadas. Para ese momento se recibe el cronograma por el ente indicando que se hagan las obras a mediados de junio dejando cronograma a disposición.

Para agosto 2023 que se retoma el tema en la sesión de la Junta Vial Cantonal en donde se indica la visita al sitio, la explicación de los hechos, donde la unidad técnica acuerda para dicho momento en definitiva la no donación de las alcantarillas por no haber afectación a la infraestructura vial por existencia de desfogue, así como además amparados al artículo 20 de la Ley General de Caminos Públicos y es hasta setiembre de 2023 que se comunica formalmente la no donación, más no se deja sin efecto el acuerdo de donación anterior.

Para el 2023 el Concejo Municipal a fin de dar seguimiento a la solicitud del ente privado envía a la Alcaldía unas consultas relacionadas con:

1. Fabricación de alcantarillas con fondos de administración
2. Donación de alcantarillas que ya fueron utilizadas en un proyecto UTGV.

La Alcaldía responden adjuntando los oficios y criterios del Gestor Jurídico y la Dirección Financiera Tributaria y Administrativa al respecto

Para inicios del 2024 el Concejo Municipal envió al ente privado, los criterios recibidos de alcaldía, para que tengan criterio e información de que se les está dando seguimiento. Al mismo tiempo, se adjunta un acuerdo solicitando a la administración un acuerdo solicitando un “Reglamento para la Reutilización de Alcantarillas y otros Recursos Municipales que estén en desuso en ese momento” y a hoy la administración no ha dado respuesta al mismo.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

III. Sobre la fabricación de alcantarillas en la Municipalidad de Bagaces

Actualmente la fabricación de alcantarillas en la Municipalidad de Bagaces está dada por medio de los recursos de la 8114, es decir, los materiales, la mano de obra y los moldes son propiedad de la Unidad Técnica de Gestión Vial, quienes utilizan dichas alcantarillas para ser utilizados en la red vial cantonal de acuerdo a lo indicado por la Ley. Por tanto, la Municipalidad de Bagaces no cuenta dentro de la administración con el equipo, materiales y mano de obra destinada a fabricación de alcantarillas.

A través de validaciones y visitas de campo, la auditoría interna logró observar que:

1. Existe una sobre fabricación de alcantarillas que llevó a la encargada de la UTGV detener el proceso de fabricación e ir controlando las mismas, pues también tenía en inventario alcantarillas ya utilizadas en diferentes estados de conservación.

Alcantarillas en existencias al 24 de abril de 2024



Fuente: Fotografía tomada por Auditoría Interna.

2. Los materiales que hasta ese momento se habían adquirido para varios fines entre ellos producción de alcantarillas, aún se encuentran en cantidad, esto a pesar de ser utilizados en obras que se están ejecutando en la red vial, pero pueden ir perdiendo sus propiedades como lo es el caso de cemento, ya que han pasado varios meses desde su adquisición y solo están cubiertos en plástico en un galerón expuesto a las inclemencias del tiempo.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

Cemento Resguardado al 24 de abril de 2024



Fuente: Fotografía tomada por Auditoría Interna.

3. Existen controles físicos de salida de materiales y alcantarilla en terreno Municipal, donde el guarda encargado de la custodia, esta ubicado en un galerón abierto donde está expuesto a las inclemencias de tiempo y donde mantienen en bolsas dichos controles.
4. En un camino visitado por la auditoría interna, donde ya se había ejecutado una obra a la red vial, se logró ver la existencia de alcantarillas que habían sido extraídas de la red vial, más a ese momento no habían sido trasladadas a las instalaciones donde se resguardan, donde a pesar de que posteriormente se me indicó que habían ingresado, no pude constatar la evidencia en los controles físicos que llevaba el guarda y que fueron observados el 24 de abril de 2024.

Alcantarillas a un lado de la vía Pública





Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

IV. Aspectos Analizados en la advertencia

Dentro de los aspectos analizados se logró extraer que:

1. Para el caso del ente privado
 - a. Casi se dio la materialización de una donación que no cumplía ejecutarse, por tratarse de recursos de la Ley 8114 en obra dentro propiedad privada, la misma que en aquel momento estaba amparada por acuerdo de la Junta Vial Cantonal y oficios de la Unidad Técnica de Gestión Vial.
 - b. La falta de una respuesta oportuna basada en el conocimiento de la Ley no se materializa en una respuesta al ente privado sino es hasta el 2023.
 - c. Es evidente la falta de seguimiento y respuesta oportuna que se dio al caso particular del ente privado, pues del 2019 y aún al 2024 se estaba buscando dar respuesta a las diversas solicitudes hechas por el ente privado respecto a la donación de Alcantarillas.
 - d. Existe actualmente vertido de aguas residuales al alcantarillado pluvial que desfoga en el terreno del ente privado, más, sin embargo, la cuneta tiene como fin principal recibir y dejar discurrir las aguas de los caminos cuando así lo determine de acuerdo con el artículo 20 de la Ley General de Caminos Públicos.
2. Con respecto a las alcantarillas y materiales:
 - a. Es evidente la falta de mecanismos de control en fabricación y asignación de alcantarillas con fondos de la 8114, pues hoy en día existe una sobreproducción y solo se lleva control del inventario más no de estadísticas que permitan controlar fabricación y destino de estas.
 - b. No hay procedimientos relacionados al uso de recursos de 8114 cuando se presente estado de emergencia de acuerdo con Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.

V. Conclusiones

Es importante:

1. Fortalecer los controles de seguimiento a solicitudes de trámite que se presentan tanto entes públicos y privados, a fin de cumplir en tiempo al derecho de respuesta.
2. Fortalecer el conocimiento de la Ley que rige a la Unidad Técnica de Gestión Vial a través de la capacitación al personal municipal que da respuesta y su criterio a solicitudes realizadas por entes privados y públicos.



Municipalidad de Bagaces
Departamento Auditoría Interna
“Cuna de la ecología”

3. Fortalecer las medidas de control para asignación y control de fabricación de alcantarillas con recursos de 8114, a través de las estadísticas de uso a fin de que no se lleguen a originar pérdidas de recursos o sobreproducción.
4. Contar con el debido control de aquellas alcantarillas que están en buen estado y de las que son extraídas de la red vial, al igual otros materiales sobrantes, los cuales en algunos momentos deben ser trasladados a las instalaciones, ya que pueden sufrir deterioro, hurto entre otros; y, por consiguiente, el reingreso al inventario puede que no se dé o se efectúe de manera tardía.
5. Tratar de tener un espacio adecuado libre de las inclemencias del tiempo y con las condiciones adecuadas en el predio y galerón de la Municipalidad, tanto para el guarda y a los materiales que se pueden dañar.
6. Dejar sin efecto, los acuerdos de Junta Vial Cantonal donde se hizo referencia a la donación de las alcantarillas fabricadas con recursos de la 8114 al ente privado, así como de uso de maquinaria, material y personal. Haciendo la debida comunicación.
7. Desarrollar procedimientos relacionados al uso de recursos de 8114 cuando se presente estado de emergencia de acuerdo con Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.

Agradezco que las gestiones que se realicen por parte de la Municipalidad, se remita copia a esta auditoría Interna para los efectos de seguimiento, como así lo demanda la normativa.

Una vez informados para toma de decisiones y quedando a sus órdenes en caso de alguna consulta se suscribe,

Atentamente,

Priscila Salazar Ruiz
Auditora Interna
Municipalidad de Bagaces

PSR

C.: Concejo Municipal