



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

Bachiller.
Arnoldo Barahona Cortés.
Alcalde Municipal
Municipalidad de Escazú.

Asunto: Advertencia por posible uso inapropiado de terrenos municipales.

Estimado señor:

Reciba un saludo de parte de la Auditoría Interna, de la forma más atenta, me permito informarle que, con vistas en las inspecciones en sitio del día 10 de febrero del 2022 por funcionarios de la Contraloría General de la República¹ y el día 22 de julio del 2022 por funcionarios de la Auditoría Interna, 2 terrenos que fueron adquiridos por el municipio están siendo utilizados por particulares con fines distintos para los que fueron expropiados. Los terrenos son el terreno con número de folio real [REDACTED] destinado para la construcción de una Pista de Atletismo y el terreno con número de folio real [REDACTED] destinado para la construcción de un Plantel Municipal.

Según el oficio COR-DA-049-2022 del 27 de enero del 2022, la [REDACTED] (Alcaldesa Municipal) informó a la Contraloría General de la República que ambos terrenos no están en uso por parte del ayuntamiento y según consta en la inspección efectuada por la Auditoría Interna el día 22 de julio del 2022, los terrenos continúan en uso de particulares en actividades de cultivo, propiciando así un posible beneficio económico en favor de particulares con activos Municipales.

- **Sobre el terreno n.º [REDACTED] destinado a la construcción de una Pista de Atletismo.**

1. Según pudieron constatar funcionarios de la de la Contraloría General de la República el 10 de febrero del 2022: *“mediante conversación sostenida ese mismo día con las personas que aparentemente emplean el terreno para cultivar, señalan que el (...) concedió un permiso de forma verbal para explotar el terreno y así estos percibir un posible beneficio económico; además, manifestaron que no cuentan con documentos que respalden dicho permiso, situación por la cual, no hay certeza de la justificación y las condiciones bajo las cuales aparentemente algunos particulares podrían estar haciendo uso del inmueble”.*

¹ Oficio 6412, DFOE-LOC-0479/DFOE-DEC-0841 2022.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

2. Durante la inspección del día 22 de julio del 2022 la Auditoría Interna pudo constatar que el inmueble continúa siendo utilizado para actividades de cultivo, tal y como se muestra en las siguientes fotografías.



- Sobre el terreno n.º [REDACTED] destinado a la construcción de un Plantel Municipal.

1. Según pudieron constatar funcionarios de la Contraloría General de la República el 10 de febrero del 2022: *“mediante conversación sostenida esa misma data con los presuntos beneficiarios, refieren que la Municipalidad (no indican nombre del funcionario), les concedió supuestamente un permiso de manera verbal para explotar el terreno y así estos percibir un posible beneficio económico; además, manifestaron que no cuentan con documentos que respalden el permiso, situación por la cual, no hay certeza de la justificación y las condiciones bajo las cuales aparentemente algunos particulares podrían estar haciendo uso del inmueble”*.
2. Durante la inspección del día 22 de julio del 2022 la Auditoría Interna pudo constatar que el inmueble continúa siendo utilizado para actividades de cultivo, tal y como se muestra en las siguientes fotografías.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022



3. Según se indicó en la sesión extraordinaria n.º 26 del 29 de junio del 2022 (según acta 139), el proyecto del plantel conlleva además como valor agregado una salida adicional a la comunidad de Juan Santana, indicando así que el proyecto aparte de la construcción de las naves industriales donde operará el nuevo plantel, comprende además la construcción de vías públicas no existentes y según se pudo constatar en la inspección realizada, se sugiere contemplar dentro del proyecto la ampliación de la vía actual, dado que aparentemente no es la adecuada para tránsito frecuente de maquinaria pesada.





MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

En las dos inspecciones citadas se nota que en ambos terrenos están cercados parcialmente de forma natural, con arbustos, identificándose que las entradas permanecen abiertas, por lo que no se logró determinar si existe una adecuada vigilancia, que permita un adecuado resguardo de las propiedades.

Criterio:

Constitución Política

Título I

Capítulo Único

Artículo N.º 11.- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.

Título XII

El Régimen Municipal

Capítulo Único

Artículo N.º 169.- La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.

Ley N.º 7794 Código Municipal

Capítulo II. Alcalde Municipal

Artículo N.º 17.-

Corresponden a la persona titular las siguientes atribuciones y obligaciones:

a) Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.

(...)

ñ) Cumplir las demás atribuciones y obligaciones que le correspondan, conforme a este código, los reglamentos municipales y demás disposiciones legales pertinentes.

(...)

Artículo 73.-

Los funcionarios municipales encargados de recibir, custodiar o pagar bienes o valores municipales o aquellos cuyas atribuciones permitan o exijan tenerlos, serán responsables de ellos y de cualquier pérdida, daño, abuso, empleo o pago ilegal imputable a su dolo o culpa.

Se considera empleo ilegal el manejo de los bienes o valores en forma distinta de la prescrita por las leyes, los reglamentos o las disposiciones superiores.

El autor de tales hechos será sancionado administrativamente, de acuerdo con el régimen disciplinario vigente, previo cumplimiento del debido proceso, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que pueda haber incurrido.

Artículo 75.-

Conforme al régimen interno, se determinará la responsabilidad pecuniaria en que incurran los funcionarios municipales, por acciones u omisiones en perjuicio de la municipalidad, con motivo de la custodia o administración de los fondos y bienes municipales.

La resolución firme que se dicte, certificada por el contador o auditor interno, constituirá título ejecutivo y su cobro judicial deberá iniciarse dentro de los quince días naturales, contados a partir de su emisión.

Capítulo XI. De las prohibiciones

Artículo 157.- (*)

Está prohibido a los servidores municipales:

(...)

e) Utilizar o distraer los bienes y recursos municipales en labores, actividades y asignaciones privadas distintas del interés público.

(...)

Código Civil

Libro II. De los bienes y de la extensión y modificación de la propiedad.

Título I. De la distinción de los bienes.

Capítulo I. De los bienes considerados en sí mismos.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

Artículo 253

Los bienes consisten en cosas que jurídicamente son muebles o inmuebles, corporales o incorporales.

Artículo 254

Son inmuebles por naturaleza:

1. Las tierras, los edificios y demás construcciones que se hagan en la tierra.
2. Las plantas, mientras estén unidas a la tierra, y los frutos pendientes de las mismas plantas.

Artículo 255

Lo son por disposición de la ley:

1. Todo lo que esté adherido a la tierra, o unido a los edificios y construcciones, de una manera fija y permanente.
2. Las servidumbres y demás derechos reales sobre inmuebles.

Capítulo II. De los bienes con relación a las personas.

Artículo 261

Son cosas públicas las que, por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público.

Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los Municipios, quienes para el caso, como personas civiles, no se diferencian de cualquier otra persona.

Artículo 262

Las cosas públicas están fuera del comercio; y no podrán entrar en él, mientras legalmente no se disponga así, separándolas del uso público a que estaban destinadas.

Artículo 263

El modo de usar y de aprovecharse de las cosas públicas se rige por los respectivos reglamentos administrativos, pero las cuestiones que surjan entre particulares, sobre mejor derecho o preferencia al uso y aprovechamiento de las cosas públicas, serán resueltas por los tribunales.

Ley 8422 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública

Artículo N.º 3. Deber de probidad: El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará,



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

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.

Ley N.º 6227 General de la Administrativa Pública

Artículo N.º 4.- *La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.*

Artículo N.º 11.-

- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*
- 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.*

Ley N.º 8292 Ley General de Control Interno

Capítulo II

El sistema de control interno

Artículo N.º 7- *Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.*

Artículo N.º 8- 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:*



AUDITORÍA INTERNA

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

-
- 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 N.º 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 acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

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

Capítulo II: Normas sobre ambiente de Control

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.

Capítulo IV: Normas sobre actividades de Control

4.3 Protección y conservación del patrimonio

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

4.3.1 Regulaciones para la administración de activos



AUDITORÍA INTERNA

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, administración de deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones activos pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución.

Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

a. La programación de las necesidades de determinados activos, tanto para efectos de coordinación con las instancias usuarias, como para la previsión de sustituciones, reparaciones y otros eventos.

b. La asignación de responsables por el uso, control y mantenimiento de los activos, incluyendo la definición de los deberes, las funciones y las líneas de autoridad y responsabilidad pertinentes.

c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.

d. El control de los activos asignados a dependencias desconcentradas o descentralizadas.

e. El cumplimiento de requerimientos legales asociados a determinados activos, tales como inscripción, placas y distintivos.

f. Los convenios interinstitucionales para préstamo de activos, así como su justificación y autorización, las cuales deben constar por escrito.

g. El tratamiento de activos obsoletos, en desuso o que requieran reparaciones costosas.

4.3.2 Custodia de activos

La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignársele formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso.

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.



AUDITORÍA INTERNA

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.

Sala Constitucional

Sentencia número 2306-1991, de las 2:45 horas del día 6 de noviembre del año 1991.

"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres. Es decir, afectados por su naturaleza y vocación. En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa." (El subrayado no corresponde al original).

Conclusión:

De acuerdo con los resultados obtenidos, aparentemente 2 terrenos que fueron adquiridos por el municipio están siendo utilizados por particulares en actividades de cultivo, lo cual es un fin distinto para los que fueron expropiados.

Según los artículos 262 y 263 del Código Civil las cosas públicas deben estar fuera del comercio mientras no se disponga legalmente de otra forma y el uso de las cosas públicas debe estar regida por un reglamento administrativo.

Según dispone el inciso a) del artículo 8 de la Ley General de Control Interno, Ley 8292 la administración activa deberá ejecutar una serie de acciones con el propósito de proporcionar seguridad en proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. Por lo cual, es importante que la administración diseñe y ponga en práctica mecanismos de control en las propiedades que tiene el municipio.

Recomendación:

Por lo anterior y ante la particularidad anteriormente descrita, esta Auditoría en cumplimiento a la Ley General de Control Interno específicamente al artículo 22,



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.5

INF-AI-014-2022

04 de agosto 2022

inciso d)² le solicita respetuosamente interponer sus buenos oficios para que las siguientes recomendaciones:

Alcalde Municipal:

1. Se insta al Alcalde Municipal a cesar toda la actividad de cultivo en los terrenos municipales citados en el presente informe.

Para dar por atendida esta recomendación se agradece comunicar las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.

El cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a treinta días naturales.

2. Se insta al Alcalde Municipal a gestionar los actos administrativos respectivos para establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución.

Para dar por atendida esta recomendación se agradece comunicar las gestiones realizadas para corregir las inconsistencias identificadas por esta Auditoría Interna en este informe.

El cumplimiento de esta recomendación se establece un plazo no mayor a treinta días hábiles.

Atentamente,

ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA)
Firmado digitalmente por ERIC CALDERON CARVAJAL (FIRMA) Fecha: 2022.08.04 14:26:49 -06'00'

Lic. Erick Calderón Carvajal.
Auditor Interno.

Archivo /
Concejo Municipal
Área de Fiscalización para el Desarrollo Local, Contraloría General de la República.

² **Ley General de Control Interno, artículo 22, inciso d)** 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.

