



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

MAG. Carlos Hidalgo Flores
Alcalde Municipal.

Asunto: Adv-04-2025: Advertencia sobre actividades con permiso de patentes, donaciones, entre otras.

Dentro de las competencias atribuidas a la Auditoría Interna mediante el artículo 22 inciso d) de la Ley No.8292 “Ley General de Control Interno”, así como en la norma 1.1.4 del Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009) y el artículo 31 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Auditoría, se encuentran los servicios preventivos que debe prestar la Auditoría Interna a la administración activa; por lo que bajo el fundamento legal supra citado, se procede a emitir la siguiente advertencia:

Responsabilidad por el control interno institucional

1. Existen dos grandes áreas de responsabilidad para cada uno de los componentes del sistema de control interno establecido en la Ley General de Control Interno (LGCI), dentro de una organización, donde tanto la Administración activa como la Auditoría Interna, juntas en colaboración, cooperan para la consecución de los fines institucionales, teniendo cada una su papel claramente definido, aunque complementario del otro.
2. A la Administración activa (Jerarca y titulares subordinados) le corresponde tomar las riendas de la organización, llevar a cabo el proceso administrativo (planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar, básicamente) y asumir las consecuencias de sus acciones u omisiones derivadas de administrar. Por su parte, la Auditoría Interna fiscaliza que la actuación del Jerarca y la del resto de la Administración se ejecute conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas, mediante la ejecución de auditorías y estudios especiales, así como mediante las funciones de asesoría y advertencia.
3. Sin embargo, uno de los cometidos fundamentales que cumplen las unidades de Auditoría Interna, en favor de un mayor apego al principio de legalidad y al deber de probidad en la administración y uso de fondos públicos, constituye su obligación de someter al conocimiento de la Administración activa aquellos hallazgos que, con ocasión al producto de auditoría más conveniente, resulte atinente utilizar – auditoría, asesoría, advertencia, recomendación, o cualquier otro que resulte



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

oportuno – de conformidad con las competencias que le faculta el artículo No.22 de la LGCI; y de ser el caso, determinar, mediante el instrumento más aplicable, si se deben individualizar posibles responsables, a efectos de que tal insumo resulte adecuado para que la administración competente valore los hechos y decida actuar en consecuencia, incluso llegando a disciplinar faltas, de ser pertinente.

4. Es por lo anterior, que se le recuerda al Concejo Municipal y Alcaldía que actúen conforme al artículo No.12 de la LGCI, sobre los Deberes del jerarca y los titulares subordinados específicamente lo que resalta su inciso c) *“Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan”*.

El artículo N°39 Causales de responsabilidad administrativa señala: **“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.*

(...)

*Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, **incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna**, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.”* (el subrayado no corresponde al original).

Antecedente.

5. Esta auditoría recibe el “Traslado de denuncia” por *“presuntas irregularidades en la organización de la celebración del 121° aniversario del cantón de Turrialba, presuntamente a cargo de la Municipalidad de dicho cantón”*. En dicho documento señalan que en el mes de agosto del 2024, la administración otorgo un permiso para realización de una Mini-feria frente al Palacio Municipal, Feria de emprendedores, Festival de Turismo y actividades propias del cantonato. Con respecto a lo anterior, se determinaron las siguientes situaciones:



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

Con respecto a la normativa interna y del proceso permisos otorgados por el departamento de Patentes.

6. La Municipalidad de Turrialba cuenta con un reglamento interno titulado “*Reglamento para la autorización de ferias, mini ferias, turnos, corridas de toros, carreras de cintas, topes, motocross y actividades bailables*”, en el cual se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir los interesados para llevar a cabo este tipo de eventos.
7. Se determinó que el reglamento anterior, fue publicada en el diario oficial La Gaceta No. 80 del martes 27 de abril de 1998, por lo anterior han transcurrieron más de veintisiete (27) años sin actualizaciones, por tal, no refleja la realidad actual.
8. Basado en la normativa anterior, se procedió a realizar la revisión del expediente de la Mini-Feria organizada por la Asociación de Desarrollo Integral, (agosto-2024), se nombrará como ADI, en este oficio. Se determinaron las siguientes situaciones:
9. Todo el expediente está conformado por fotocopias. Aunque se solicitó el original al departamento de Patentes, no nos fue proporcionado.
10. El formulario para actividades de espectáculos públicos no está numerado.
11. No indica la fecha de la recepción del documento, por parte del departamento de Patentes.
12. Además, se encuentra incompleta la información del formulario. Así mismo, el espacio que es para uso de la Municipalidad de Turrialba se encuentra sin completar.
13. No se observa copia del acta, ni acuerdo, de la asociación en donde se especifique el uso de las ganancias que recibirán por dichas actividades. Según lo indica el Reglamento, en su artículo No.8 en el inciso a).

Artículo No. 8.

Para el otorgamiento de permisos, por parte de la Municipalidad de Turrialba, para la realización de Mini-Ferías, actividades bailables, culturales o similares, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) *Presentar formal la solicitud escrita ante el departamento de Rentas y Cobranzas de la Municipalidad de Turrialba, firmada por el interesado o representante legal con indicación de:*

.....

-Indicación del destino de las ganancias de las actividades

14. Autorización Sanitaria No. 0013-2024-MINI-FERIA, del Ministerio de Salud, según alcance MS-DRRSCE-DARST-0990-2024 indica que, “El permiso emitido por el



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

Ministerio de Salud indica que aplica para únicamente para *Mini-feria. señala venta de comida y bebidas, juegos mecánicos.*"

15. La actividad desarrollada según los requisitos del Reglamento no corresponde a una Mini-Feria, lo anterior, incumple con lo indicado en el reglamento en su Artículo No.7:

"Entiéndase Mini-Ferías, todas aquellas actividades en donde no existan las siguientes actividades:"

- *Corridas de Toros*
- *Carruseles*
- *Tres Chinamos o Mas.*

16. El documento del INS con No. de póliza 0119RCG000458502 que consta en el expediente de la feria es una fotocopia, y en el reglamento en su artículo No.02 nos señala: *"Si en la actividad van a operar carruseles, deberán de adjuntar Original o copia debidamente certificada por un notario Público de Póliza del INS 5.000.000 (no menor), con el fin de responder por daños y perjuicios, accidentes responsabilidad civil. Consideramos que este requisito no cumple con la realidad actual."*

17. En el expediente no se observó nota de la oficina de la Dirección General de Transito del Ministerio de Obras públicas y Transportes, la cual dé el visto bueno para el cierre de vías según lo indica el Artículo No.8 del reglamento, como se detalla a continuación:

Para el otorgamiento de permisos por parte de la municipalidad, para la realización de miniferias, actividades bailables, culturales o similares, se requieren el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) ...
- b) ...
- c) ...

d) Cuando se contemple el cierre de vías públicas, visto bueno por escrito, de la dirección General de Transito del Ministerio de Obras públicas y Transportes.

18. No consta el pago por parte de la A.D.I. de los servicios temporales que presta la Municipalidad, según lo definido en el inciso h) del artículo No.1 del citado reglamento para la autorización de ferias. Tampoco se identificó el pago de patentes temporales.
19. Se observó el oficio No. MT-DA-CHF-572-2024 del Alcalde Municipal, dirigido a la ADI, donde *"autoriza, el uso de la vía cantonal, ubicada frente al Palacio Municipal, ..., para la celebración de los 121 años de fundación como cantón, y como parte de las actividades culturales, artísticas, deportivas y recreativas que tendremos en esa fecha"*.
20. Con respecto al anterior oficio, la asesoría legal concluye con respecto al tema de la suficiencia del oficio, que el mismo *"no cumple con los requisitos jurídicos y técnicos para considerarse un acto administrativo expreso ni suficiente en los términos exigidos por el ordenamiento jurídico aplicable."* Nos indica, que lo anterior es debido:



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

- *“En primer lugar, el oficio carece de motivación formal, fundamentos de hecho y de derecho, análisis técnico o jurídico, ni contiene referencia alguna al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento municipal de ferias (publicado en La Gaceta N.º 80 del 27 de abril de 1999), tales como el destino de los fondos, el plan de seguridad, la presentación de pólizas o la rendición de cuentas por parte de la organización gestora. Tampoco se acompaña de un estudio técnico que justifique el cierre de la vía pública, ni consta aval del Departamento técnico correspondiente.*
- *En segundo término, el documento no se encuentra estructurado conforme a los parámetros que regulan la emisión de actos administrativos. Según el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, en relación con los ordinales 131, 132, 133 y 136 de la misma norma, los actos administrativos deben ser motivados, emitidos por autoridad competente y constar en expediente administrativo, lo que no se acredita en el caso del oficio en cuestión, cuya naturaleza corresponde más bien a una nota de apoyo o comunicación de cortesía.*
- *Finalmente, desde la perspectiva del principio de legalidad y del control interno, el oficio no garantiza la trazabilidad ni el cumplimiento de los controles previos exigidos por los artículos 8, 12 y 15 de la Ley General de Control Interno N.º 8292, por lo que su existencia no desvirtúa las observaciones formuladas en el informe, sino que más bien las refuerza al evidenciar la informalidad con que se gestionaron permisos para actividades masivas con implicaciones jurídicas, financieras, sanitarias y patrimoniales.”*

21. Se observa en el expediente administrativo un documento titulado “Plan de seguridad general para la actividad”, el cual carece de firma (s), identificación del ente responsable de su elaboración o constancia de su aprobación formal. Con respecto a lo anterior, nos señala el asesor legal:

- *En primer término, debe destacarse que la existencia material de un documento que contenga lineamientos generales sobre aspectos de seguridad no sustituye ni supe el requisito jurídico de que dicho plan esté debidamente suscrito por la persona física o jurídica responsable de su elaboración, acompañado de su respectiva justificación técnica y aprobado por la autoridad competente conforme al marco normativo aplicable. En este sentido, la ausencia de firma o de identificación institucional en el plan de seguridad incorporado al expediente impide atribuirle efectos jurídicos válidos, en tanto no permite verificar su autoría, su responsabilidad técnica ni su validación institucional, lo que compromete su eficacia como documento habilitante dentro del trámite administrativo de autorización del evento.*
- *Desde la perspectiva del principio de legalidad y del deber de documentación previsto en el artículo 15 de la Ley General de Control Interno N.º 8292, todo procedimiento administrativo debe sustentarse en documentación formal que permita reconstruir los hechos, decisiones, responsabilidades y controles ejercidos.*
- *La existencia de un documento anónimo, carente de firma, sin acto de aprobación expreso y sin respaldo institucional, configura una omisión grave al deber de trazabilidad documental y a las exigencias de validez formal del expediente administrativo.*
- *Asimismo, conforme al Reglamento para la autorización de ferias, mini ferias, turnos y actividades similares en el cantón de Turrialba (La Gaceta N.º 80 del 27 de abril de 1999), la presentación del plan de seguridad constituye un requisito esencial para la obtención del*



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

permiso, debiendo ser elaborado por la persona física o jurídica responsable de la actividad, y validado por la autoridad competente, a fin de garantizar la integridad física de los asistentes, la prevención de incidentes y la coordinación interinstitucional con cuerpos policiales, bomberos y Cruz Roja, cuando así lo amerite el tipo de evento. La omisión de estos elementos esenciales vicia el cumplimiento del requisito en su esencia, aunque exista un documento con contenido genérico en el expediente.

- *En consecuencia, se concluye que el plan de seguridad incorporado al expediente administrativo, en las condiciones descritas —esto es, sin firma, sin identificación del ente responsable y sin acto administrativo de aprobación—, carece de validez jurídica como requisito cumplido. Esta situación ...podría evidenciar una debilidad crítica en el procedimiento de autorización, así como una omisión de control por parte de las unidades responsables de verificar el cumplimiento de requisitos previos al evento.*

22. Se advierte sobre la persistencia de prácticas informales en la gestión de actividades públicas recurrentes, como ferias, festivales, conciertos o ventas comunales, especialmente cuando estas se articulan de manera sistemática con una misma organización (como es el caso de la ADI recurrentemente autorizada), sin convocatorias públicas, sin análisis técnico, ni evaluación del impacto administrativo, económico o jurídico. Esta modalidad de gestión se ha perpetuado sin procedimiento documentado, sin directrices institucionales claras, sin control efectivo y sin transparencia suficiente frente a la ciudadanía, lo cual contraviene los principios de eficiencia, igualdad, imparcialidad y legalidad.
23. Las prácticas actuales con respecto a lo anterior, son incompatibles con un sistema de control interno robusto, y deberían ser corregidas mediante el desarrollo e implementación de políticas claras, procedimientos administrativos formalizados, y mecanismos de fiscalización institucional activa. La continuidad de estas conductas, en conocimiento del jerarca, podrían generar responsabilidad por omisión de deberes, conforme al artículo No.12 de la Ley No. 8292 y al régimen ético-funcional establecido en la Ley No. 8422.

Sobre la necesidad de un convenio u otro instrumento formal cuando una entidad- como una ADI- realiza actividades en conjunto con la Municipalidad.

24. El marco jurídico costarricense exige que toda vinculación entre la Administración Pública y un tercero —ya sea público o privado, con o sin fines de lucro— que tenga como fin la ejecución de una actividad conjunta o complementaria a las competencias públicas, se formalice mediante un acto bilateral debidamente documentado. Ello se fundamenta en el artículo 4, inciso f), del Código Municipal que dispone:

Artículo 4- *La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política.*

Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

(...)

f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

A nivel específico, las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados exigen que la Administración formalice mediante instrumento escrito cualquier relación jurídica en la que un tercero administre recursos públicos, utilice bienes institucionales o participe en actividades organizadas por la entidad.

25. Con respecto a lo anterior, no se logró observar un convenio, contrato u otro instrumento formal de la participación conjunta entre la Municipalidad, y la Asociación, ya que dicha organización de actividades del “cantonato”, se evidencia el uso de bienes públicos, explotación económica de espacio público, apoyo logístico y participación funcional de funcionarios municipales, por tal requerían la existencia de un convenio de cooperación. La omisión de dicho instrumento vulnera el principio de legalidad, impide la delimitación de responsabilidades y compromete la trazabilidad y el control institucional. Desde la perspectiva de control interno, el artículo No.12 de la Ley General de Control Interno No. 8292 impone al jerarca y a los titulares subordinados el deber de “velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo” y de “tomar de inmediato las medidas correctivas ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades”, lo cual incluye evitar relaciones informales que puedan dar lugar a conflictos, mal uso de recursos o ausencia de rendición de cuentas.
26. Además, la Procuraduría General de la República ha sido reiterativa en señalar que no puede haber ejecución conjunta entre entes públicos y asociaciones privadas sin convenio previo, conforme al principio de legalidad.
27. En consecuencia, cuando una ADI u otra persona jurídica colabora con la Municipalidad en la ejecución de actividades públicas, es jurídicamente obligatorio suscribir un convenio formal previo, aprobado por el órgano competente, respaldado por acto administrativo y documentado en expediente. Dicho convenio podría definir al menos: el objeto de la colaboración, la duración, las actividades permitidas, las responsabilidades de cada parte, la rendición de cuentas, los mecanismos de supervisión, y el régimen de solución de controversias. Su omisión representa una práctica contraria a los principios de legalidad, eficiencia y transparencia, y deberían ser corregida mediante la institucionalización de procedimientos contractuales y el control efectivo sobre todas las vinculaciones funcionales de la Administración con terceros.



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

Sobre la posibilidad de autorizar el cierre total de una vía pública para beneficio de un tercero que obtiene lucro

28. El criterio legal señala, “No es jurídicamente procedente autorizar el cierre total de una vía pública cantonal para beneficio exclusivo de un tercero particular que obtiene lucro económico con ocasión de dicha autorización, en virtud de que el ordenamiento jurídico vigente prohíbe expresamente este tipo de usos del espacio público, salvo en los casos excepcionales en que exista una declaratoria formal de interés público.”
29. El artículo 5 del Reglamento para el Cierre y Utilización de las Vías Públicas Terrestres (Decreto Ejecutivo N.º 40864-MOPT), establece literalmente:

Artículo 5º - Uso de la vía pública.

Se prohíbe el uso de las vías públicas para la realización de actividades distintas a la circulación normal de vehículos y personas, salvo aquellas actividades en donde se haya demostrado previamente su conveniencia para el interés público, de conformidad con el criterio técnico y el permiso emitido por la DGIT en caso de rutas nacionales o mixtas, y de la Municipalidad correspondiente en caso de vías cantonales, con arreglo a la legislación vigente y al presente reglamento.

Se prohíbe el cierre de las vías públicas en cualquiera de sus modalidades o su utilización para la realización de actividades en las que medien solamente fines o intereses publicitarios evidentes, que beneficien las personas físicas o jurídicas que solicitan el permiso, o a terceros cuando se tratara de particulares.

Se prohíbe ocupar las vías públicas para la construcción o instalación de puestos de venta con motivo de la realización de festejos populares, patronales u otras actividades similares.

No se otorgarán permisos para la utilización de las vías públicas en horario nocturno (de las dieciocho horas a las cinco horas del día siguiente).

Se prohíbe la utilización de vías públicas en el ACC de lunes a sábado. Solo se podrán utilizar las vías públicas en el ACC los días domingo, previo análisis y autorización por parte de la DGIT en caso de rutas nacionales o mixtas.

Se exceptúan de las disposiciones anteriores aquellas actividades declaradas de interés público.

30. Como se observó, en el reglamento anterior, establece una prohibición categórica respecto del uso de vías públicas cantonales para fines que tengan como único objetivo beneficiar económicamente a personas físicas o jurídicas. La norma incluso prohíbe expresamente la instalación de puestos de venta con motivo de festejos populares o actividades similares, lo cual resulta especialmente relevante para el caso analizado, donde se autorizaron chinamos y juegos mecánicos, sin mediar declaratoria de interés público ni acto administrativo formal que fundamente la excepción a la norma.



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

31. El criterio legal nos señala que desde el “*punto de vista de la legalidad sustantiva y formal, cualquier acto que autorice un cierre de vía para fines lucrativos debe quedar sometido a los principios de legalidad (artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública), control interno (artículo 8 de la Ley N.º 8292) y uso racional del patrimonio público. No puede fundarse en oficios informales, acuerdos del Concejo sin acto ejecutivo de ejecución, ni en meras prácticas consuetudinarias toleradas.*”
32. Así mismo, nos señala: “*Aplicado al caso concreto de la Municipalidad de Turrialba, la autorización (o la tolerancia) de cierres de calles cantonales para permitir la explotación económica del espacio público por parte de terceros, como una Asociación de Desarrollo Integral (ADI), sin el cumplimiento expreso de los requisitos que exige la normativa —y en clara contradicción con una prohibición expresa contenida en el artículo 5 citado—, configura una infracción directa al ordenamiento jurídico. Esta actuación no solo es jurídicamente inválida, sino que puede comprometer la responsabilidad del funcionario o jerarca que la autorice o permita.*”

En consecuencia, no se puede autorizar el cierre total de una calle pública para beneficiar a un tercero que obtiene lucro con dicha actividad, salvo que se acredite formalmente una declaratoria de interés público emitida por el órgano competente, se sustente mediante acto administrativo debidamente motivado y se ajusten todas las condiciones previstas en la normativa vigente. La omisión de este cumplimiento da lugar a un uso indebido del dominio público y puede dar origen a responsabilidades administrativas, disciplinarias o incluso patrimoniales.”

Con respecto al uso de espacios públicos, servicios municipales y sanitarios promovidos o avalados por la Municipalidad

33. Los hechos analizados evidencian que, al margen de las actividades realizadas por particulares o asociaciones autorizadas mediante permisos formales, la Municipalidad también impulsa o coorganiza eventos culturales, turísticos o comunitarios, como el Festival de Turismo, actividades navideñas, conciertos institucionales y ferias de emprendedores. En muchos de estos casos se ha hecho uso de bienes municipales (plaza, parque, calles), infraestructura (tarimas, toldos, agua, baños), servicios públicos (recolección de residuos, limpieza, seguridad, entre otras) y recursos humanos (funcionarios en horario extraordinario), sin que existan directrices ni procedimientos formalizados que regulen tales actuaciones.
34. El criterio legal señala que la omisión de estos criterios podría generar zonas grises de responsabilidad funcional, vacíos normativos y ausencia de trazabilidad, lo que



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

a su vez impide aplicar controles uniformes, distribuir cargas presupuestarias de forma equitativa y asegurar que todas las actividades públicas respeten los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

35. Como parte del fortalecimiento del sistema de control interno institucional, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 13 y 15 de la Ley General de Control Interno No.8292, se insta a la Alcaldía y a las jefaturas de las unidades administrativas involucradas a que establezcan criterios internos claros, uniformes y formalmente aprobados, para regular el uso del espacio público, así como la prestación de servicios e infraestructura municipales en el marco de actividades organizadas, promovidas o avaladas por la propia Municipalidad de Turrialba.
36. Es decir, la Administración Municipal y el Concejo Municipal, según las competencias establecidas en los ordinales 13 y 17 del Código Municipal, deberían desarrollar e implementar normativa interna (ya sea en forma de política, directriz, lineamiento o reglamento ejecutivo) que regule, como mínimo, los siguientes aspectos:
 - Requisitos para el uso del espacio público por actividades institucionales o coorganizadas por la Municipalidad, incluyendo la delimitación de competencias entre unidades organizativas, el procedimiento de aprobación, la calendarización de eventos y la coordinación interdepartamental.
 - Criterios para el uso de servicios sanitarios, instalaciones municipales, y apoyo logístico o técnico institucional, estableciendo en qué condiciones puede autorizarse su utilización fuera del horario ordinario, si se requiere acto administrativo, qué régimen aplica al pago de horas extra, y qué unidad asume la custodia y mantenimiento de los bienes.
 - Delimitación entre actividades institucionales y actividades mixtas, en las que participa la Municipalidad junto con entes privados o asociaciones comunales, diferenciando con claridad los aportes, responsabilidades y compromisos de cada parte.
 - Registro y sistematización de todas las actividades desarrolladas en espacio público, con inclusión en un expediente único por evento, que incorpore los permisos internos, cronogramas, responsables, informes de ejecución, comprobantes de gasto y evaluación posterior.
 - Política de uso de marca municipal y legitimación institucional, para evitar que personas físicas o jurídicas usen el respaldo institucional sin autorización expresa, en eventos que puedan implicar lucro privado o comprometer la imagen pública de la Municipalidad.
37. El establecimiento de estos criterios contribuirá a fortalecer el ambiente de control institucional, a estandarizar la toma de decisiones, a evitar improvisaciones o tratamientos diferenciados no justificados, y a garantizar que todas las actividades



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

promovidas o avaladas por la Municipalidad respondan al principio de legalidad, en el marco de una gestión pública ordenada, preventiva y evaluable.

Sobre la comunicación de actividades organizadas por la Alcaldía a la Comisión de Cultura y al Concejo Municipal

38. Conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 inciso b) del Código Municipal, corresponde a la persona titular de la Alcaldía la administración del gobierno municipal, lo que incluye la gestión operativa y logística de las actividades institucionales. No obstante, el ejercicio de esa competencia debería estar sometido a los principios de legalidad, planificación, coordinación y rendición de cuentas, y ejecutarse por medio de actos administrativos válidos, previos, documentados y motivados.
39. Con respecto a lo anterior, se observó el Oficio N.º MT-DA-CHF-641-2024 del 31 de julio de 2024, suscrito por el señor Alcalde Municipal y dirigido a la Comisión de Cultura, se observa que no existe constancia de una coordinación o planificación conjunta, ni de una autorización emitida por estos órganos. Por el contrario, el contenido del oficio indica expresamente:

“Por este medio hago entrega del programa con las actividades a llevar a cabo en el marco de la celebración del 121.º Aniversario de vida cantonal [...] Lo anterior para su conocimiento y consideración.”

40. Con respecto a lo anterior, el criterio legal, señala: *“lo que se produjo fue una simple comunicación posterior de actividades ya organizadas por la Alcaldía, sin que se haya solicitado aval, participación, fiscalización o autorización de ningún tipo por parte de la Comisión o del Concejo. Esto queda evidenciado tanto por la fecha del documento como por su redacción explícita.*

Desde la perspectiva del control interno, esta práctica no sufre el deber de planificación ni la exigencia de emitir actos administrativos debidamente sustentados. Según el artículo No.12 de la Ley General de Control Interno No. 8292, el jerarca municipal está obligado a “tomar de inmediato las medidas correctivas ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades” y a “velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo”, lo que incluye prever los riesgos asociados a la ejecución de eventos masivos, así como coordinar con los órganos de apoyo y control cuando corresponda.

La remisión ex post del programa de actividades no satisface los estándares mínimos de trazabilidad ni asegura el cumplimiento del debido proceso administrativo. Además, impide que el Concejo o la Comisión puedan ejercer funciones de control político, coordinación o colaboración, dado que se les priva de información oportuna. Esta conducta debe considerarse dentro del patrón de informalidad institucional advertido a lo largo del presente informe, y refuerza la necesidad de implementar procedimientos



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

formales, con cronogramas claros, responsables definidos y actos administrativos sustentados.

En consecuencia, el criterio legal considera que el oficio MT-DA-CHF-641-2024 evidencia una práctica de comunicación extemporánea e insuficiente, que debe ser corregida mediante la institucionalización de procesos de autorización, fiscalización y participación interorgánica, en línea con los principios de coordinación, legalidad, control y transparencia que rigen la función pública.”

Sobre la valoración de riesgos

41. En el presente caso, el análisis de la documentación y actuaciones asociadas a la organización del 121.º aniversario del cantón de Turrialba pone en evidencia la ausencia de una valoración formal del riesgo institucional, tanto en el diseño como en la ejecución de las actividades. No se identifican documentos, actas, matrices de riesgo, informes técnicos ni ningún otro insumo de planificación que dé cuenta de una evaluación previa sobre los riesgos operativos, legales, financieros, sanitarios o reputacionales asociados al uso de espacios públicos, al desarrollo de espectáculos masivos ni a la eventual cesión de actividades a terceros.
42. El hecho de autorizar actividades de concentración masiva sin verificar la existencia de permisos sanitarios vigentes ni pólizas de responsabilidad civil, así como permitir la ejecución de conciertos en tarima municipal fuera del procedimiento ordinario de contratación, evidencia una subestimación del riesgo jurídico y patrimonial que implica para la Municipalidad asumir responsabilidades frente a terceros sin contar con los resguardos mínimos requeridos por el ordenamiento. Adicionalmente, la ejecución de eventos sin claridad sobre su financiación, bajo figuras no reguladas como “donaciones” informales, agrava el nivel de exposición institucional ante eventuales cuestionamientos por falta de transparencia o presuntas simulaciones contractuales.
43. Por otra parte, la reiteración de prácticas administrativas deficientes, como la autorización sistemática a una misma asociación para gestionar ferias, sin aplicar procesos de selección objetivos, sin requerir la rendición de cuentas del destino de las utilidades, ni verificar el cumplimiento de obligaciones tributarias o municipales, constituye un riesgo institucional estructural que, lejos de estar controlado, se encuentra normalizado. Esta situación debió ser objeto de valoración por parte de las jefaturas correspondientes, con el fin de adoptar medidas correctivas o preventivas orientadas a garantizar la equidad, la legalidad y la sostenibilidad de las actividades públicas.
44. Tampoco se ha documentado el análisis del riesgo vinculado a la utilización de infraestructura municipal (como los servicios sanitarios del Palacio Municipal) fuera



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

del horario ordinario, lo cual implicó el pago de horas extra a funcionarios sin mediar convenio, acto administrativo o autorización presupuestaria específica, lo que genera una exposición financiera adicional y un eventual incumplimiento de los principios de planificación y legalidad del gasto público establecidos en la Ley N.º 8131.

45. En definitiva, se configura una falla sistémica en la valoración del riesgo, tanto por omisión de su identificación como por la ausencia de mecanismos institucionalizados para prevenir o mitigar sus efectos. Esta situación configura un incumplimiento al artículo 14 de la Ley No. 8292 y se recomienda a la Administración diseñar e implementar en forma urgente un sistema formal de gestión de riesgos para eventos especiales y uso del espacio público, como parte integral del fortalecimiento del sistema de control interno institucional.

Con respecto al tema de la donación de conciertos.

46. En el oficio sin número del 08 de agosto del 2024, del Gerente AA Logística y Producciones S.A., *“ofrecen al cantón dos conciertos gratuitos como parte de nuestra responsabilidad empresarial”*. Asimismo, señala *“solicitar el uso de la tarima principal, para la realización de estos eventos”*
47. Se observa el Oficio No. MT-DA-CHF-651-2024 del 12 de agosto del 2024, del Alcalde Municipal, donde *“avala la realización de dichas actividades”*, indicando además, *“la actividad no implica una erogación de recursos en perjuicio del municipio, si no que corresponde a la responsabilidad social empresarial de la empresa adjudicada para las actividades del cantonato 2024 ...”*
48. Cabe indicar que el acta de la sesión Ordinaria del Concejo Municipal No. 014-2024 del 31 de julio del 2024, el Alcalde presenta al Concejo Municipal, el oficio No. MT-DA-CHF-641-2024 fechado el 31 de julio del 2024, la presentación del programa con las *“actividades a llevar a cabo en el marco de la celebración del 121 Aniversario de vida cantonal...”*, Con respecto a lo anterior, resulta interesante observar que las actividades *“donadas”* el 08 de agosto del 2024, (ver punto 46), fueron incluidos en el programa, que fue presentado al Concejo Municipal el 31 de julio del 2024.
49. No se logró observar póliza de seguro civil para las actividades de los conciertos *“donados”* de la Municipalidad o del ente donador.
50. Según el oficio del Ministerio de Salud No. MS-DRRSCE-DARST-0890-2025, no cuentan con ninguna resolución y autorizaciones sanitarias de los conciertos *“donados”* como los que organizó la Municipalidad, en el mes de agosto del 2024.



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA

AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

51. Según nos indica el criterio legal, que se ha verificado el uso reiterado de figuras jurídicas imprecisas, como la categorización informal de determinados conciertos públicos como “donaciones”, supuestamente ejecutadas por la empresa adjudicataria, sin cobro alguno a la Municipalidad. Estas actividades se llevaron a cabo en espacio público, sobre tarima municipal, con uso de servicios e infraestructura institucional, sin contrato, convenio ni acto administrativo que regulara los términos, condiciones, alcances y limitaciones de tales eventos. Esta práctica, además de carecer de sustento normativo, expone a la institución a responsabilidades legales en materia sanitaria, civil y presupuestaria.
52. Así mismo, nos señala, sobre las “donaciones” en especie, cuando proceden, deberían ajustarse a una figura jurídica claramente tipificada, formalizada mediante instrumento escrito, aceptada por la Administración conforme al ordenamiento aplicable, y respaldada por resolución administrativa debidamente motivada. Su utilización sin control formal constituye una omisión grave al deber de legalidad, vulnera el principio de control previo, y debilita los registros contables y presupuestarios de la institución.
53. En el dictamen legal, señala que “El mecanismo que debió aplicarse fue la formalización de una donación en especie mediante acto administrativo motivado, o bien la suscripción de un convenio de cooperación específico, según la naturaleza del aporte, en cumplimiento de los principios de legalidad, control interno y rendición de cuentas.”
54. Así mismo, señalan, el mecanismo que debió aplicarse con respecto a la donación, según el ordenamiento vigente, era uno de los siguientes:
- i. *“Formalización de una donación en especie: si la entrega de los conciertos o servicios fue verdaderamente gratuita, sin expectativa de beneficio ni visibilidad pública, se debió tramitar como una donación conforme a los principios generales del derecho administrativo, respaldada por acto administrativo motivado de aceptación, con avalúo estimado del valor del bien o servicio recibido, documentación del oferente, condiciones de entrega y resguardo en el expediente institucional. Esta modalidad exige trazabilidad y aceptación formal previa, conforme el procedimiento establecido en el artículo 71 del Código Municipal.*
 - ii. *Suscripción de un convenio de cooperación sin contenido oneroso: si existían elementos de coordinación, responsabilidad compartida o beneficios recíprocos indirectos entre la empresa y la Municipalidad (como uso de imagen institucional, publicidad conjunta o uso de bienes públicos), el mecanismo idóneo era un convenio administrativo, aprobado por el jerarca competente, con delimitación expresa de obligaciones y condiciones, incluyendo cláusulas de responsabilidad, uso del espacio público y fiscalización.*
 - iii. *Contrato de prestación gratuita de servicios: en caso de tratarse de una empresa proveedora habitual, se pudo recurrir a la suscripción de un contrato gratuito —con o sin fines promocionales—, siempre que se justificara su procedencia, se motivara su legalidad y se*



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

cumpliera con los principios de transparencia, razonabilidad y resguardo del interés público”
La cursiva no forma parte del original.

Conflictos de intereses.

55. En la denuncia se nos señala un posible conflicto de interés, en relación con la contratación de servicios artísticos por parte de la Municipalidad (plataforma-SICOP), de que la empresa adjudicataria estaba vinculada familiarmente con un funcionario municipal.
56. Se determino que conforme a esta disposición, la prohibición legal para participar como oferente en procedimientos de contratación pública no alcanza a los parientes por consanguinidad en cuarto grado, como es el caso de los primos presentado en esta denuncia, dado que el límite legal se establece en el tercer grado inclusive.
57. En consecuencia, si bien el vínculo en cuestión no encuadra dentro del catálogo de prohibiciones del artículo 28 de la Ley No. 9986, el hecho de que no exista constancia legal sobre el eventual conocimiento del vínculo por parte de la Administración, ni evidencia la aplicación de medidas de prevención, puede dar lugar a situaciones de riesgo institucional que ameritan atención desde el control interno.
58. No obstante, es preciso enfatizar que el análisis no debería agotarse en el ámbito normativo señalado anteriormente. El artículo 13 inciso a) de la Ley General de Control Interno No. 8292 impone al jerarca y a los titulares subordinados el deber de *“Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios”*.
59. Por tanto, aunque el grado de parentesco no activa una prohibición legal, sí obliga a aplicar un enfoque preventivo basado en la ética pública y la gestión de riesgos reputacionales.
60. Por tanto, la administración debería de disponer con procedimientos internos e implementar medidas preventivas que aseguren la transparencia, integridad y confianza en los procesos de contratación, aun en ausencia de una prohibición expresa. Ello en cumplimiento de los principios de probidad, legalidad y rendición de cuentas.



MUNICIPALIDAD DE TURRIALBA AUDITORÍA

31 Julio, 2025
UAI-MT/106-2025

Advertencia.

Con fundamento en las consideraciones antes mencionadas, esta unidad de auditoría interna, como órgano de fiscalización y control en el marco de sus competencias, procede a advertir lo siguiente:

Se insta a la Alcaldía Municipal a tomar las medidas de control interno, con relación a la actualización de la normativa interna, a las actividades en conjunto que realiza la Municipalidad con entes privados que involucren permisos del proceso de patentes, convenios y donaciones por parte de entes privados, entre otros, según lo señalado en este oficio.

Finalmente, queda bajo la exclusiva responsabilidad de la Alcaldía, la atención oportuna, diligente y objetiva de lo apuntado en este oficio, así como la eventual ejecución de cualquier acción administrativa que consideren pertinente.

Es conviene tener presente que la advertencia y las acciones subsecuentes no están sometidas al régimen previsto en los artículos 36 a 38 de la Ley General de Control Interno, pues éste se refiere únicamente a las recomendaciones planteadas en los estudios formales de auditoría. Asimismo, se informa que esta unidad de auditoría interna, se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, las actuaciones de los órganos pasivos a los que se dirige esta advertencia y efectuar cualquier otra acción en caso de omisión.

Agradeciendo la atención a la presente, se despide

Atentamente.

Karleny Salas Solano
Auditora