



MUNICIPALIDAD DE BELÉN
AUDITORÍA INTERNA

INFORME FINAL
INF-AI-03-2023

AUDITORIA CARACTER ESPECIAL
ESTUDIO DE TARIFAS DE AGUA EN LA MUNICIPALIDAD DE BELÉN

MARZO DE 2023

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	USO DEL TRABAJO DE UN EXPERTO	6
III.	Antecedentes	7
IV.	COMUNICACIÓN DE RESULTADOS	10
V.	RESULTADO OBTENIDO	11
5.1	Expediente Administrativo del proceso de elaboración del Estudio Tarifario del Acueducto.	11
5.2	Documentación de estudios sobre actualizaciones ordinarias.....	13
5.3	Análisis Integral en los Estudios Extraordinarios	14
5.4	Actualización Tarifaria 2021	15
5.5	Información que sustenta el Ajuste Tarifario.	18
5.6	Cambios y exclusión en categorías asociadas a los ajustes tarifarios propuestos.	18
5.7	Manual de procedimientos para Estudios Tarifarios.	19
5.8	Comunicación.....	23
5.9	Planificación en Proyectos de Inversión del Acueducto.	25
5.10	Ejecución Presupuestaria	28
5.11	Valoración de Riesgos.....	30
5.12	Condiciones establecidas por la Municipalidad en la Contratación Directa 2019CD-000097-0002600001 y 2022CD-000025-0002600001.	33
I.	CONCLUSIONES	35
II.	RECOMENDACIONES	37
	A LA ADMINISTRACIÓN.....	37

RESUMEN EJECUTIVO

El análisis tuvo como objetivo realizar un estudio sobre la metodología utilizada para la actualización del modelo tarifario de los servicios de agua potable brindados por la Municipalidad de Belén.

En el trabajo efectuado se analizó la metodología desarrollada en el estudio tarifario contratado por la Municipalidad con la finalidad de determinar si el modelo recomendado se alinea con el marco normativo y las mejores prácticas para el desarrollo de este tipo de estudios, además si se ajusta a los requerimientos del cartel.

Con el desarrollo del trabajo, se determinó a través del análisis realizado, eventuales debilidades que enfrenta la Municipalidad en el modelo tarifario desarrollado. Para ello, se efectuó una valoración integral de lo siguiente:

- *Revisión documental de la normativa interna de la Municipalidad en relación con la actualización de sus modelos tarifarios.*
- *Validación de los resultados del proceso de contratación y el expediente documental que debería facilitar la trazabilidad de las acciones desarrolladas para llegar a la propuesta tarifaria.*
- *Referencia de buenas prácticas, lineamientos específicos de la misma naturaleza del objeto bajo estudio existentes en el país.*
- *Validación en el expediente, los documentos analizados y las recomendaciones definidas se contemplaban los elementos definidos en la normativa y lineamientos estudiados.*
- *Análisis de los resultados del estudio para determinar si en los mismos se aplicó un procedimiento de cálculo de acuerdo con un enfoque metodológico claro, conciso, y apegado a los lineamientos de la metodología interna y a la mejor práctica.*

En este orden de ideas, se encontró que la Municipalidad con relación al modelo tarifario diseñado presenta una serie de oportunidades de mejora en el control, que giran en torno a los siguientes puntos:

- a. *En lo que respecta a que la Municipalidad realizara estudios técnicos ordinarios o extraordinario para la actualización de su modelo tarifario.*
- b. *En la información proporcionada no se muestran recomendaciones para administrar la variación ni para administrar el rezago de la aplicación de la actualización de su modelo tarifario.*
- c. *En la propuesta de ajuste de tarifas no se reflejan los ajustes integrales de todas las categorías de tarifas definidas en el modelo tarifario actual.*
- d. *Tampoco se identifica riesgos, beneficios o impacto que el modelo tarifario tendrá a nivel financiero y de usuarios para algunas categorías.*

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

- e. *El enfoque metodológico la falta de evidencia en la validación y certificación de las variables técnicas utilizadas podrían ocasionar distorsiones en el cálculo de las nuevas tarifas.*
- f. *En el informe con la propuesta de ajuste de las tarifas del servicio de Agua Potable no se identifica un análisis de costo – beneficio – riesgo que contemplara aspectos como manejo de opinión de contribuyentes, análisis de las inversiones, el desarrollo esperado del sistema de acueducto, beneficios a obtener con el ajuste, entre otros.*

Bajo este contexto, en el tanto la Administración desarrolle acciones de mejora en los puntos enumerados anteriormente, ello repercutirá positivamente en las distintas fases de los procesos que fueron objeto de estudio.

*Dadas las debilidades identificadas se giran una serie de disposiciones a la Administración, con el fin de que ésta, **diseñe e implemente mecanismos de control** que logren mitigar los riesgos e impactos asociados a cada una de las debilidades de control interno enumeradas.*

Además, es importante recalcar que lo indicado en el informe de la Auditoría será objeto de seguimiento en fechas posteriores según lo establecido en la norma 2.11 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio.

El presente estudio se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a las auditorías internas en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno y en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del 2022 de esta Auditoría Interna.

1.2 Objetivo general del estudio.

Analizar la metodología utilizada para la actualización del modelo tarifario de los servicios de agua potable brindados por la Municipalidad de Belén de acuerdo con los requerimientos del cartel y las prácticas generalmente aceptadas.

Objetivos Específicos:

- Estudiar la normativa interna aplicable al modelo tarifario de acueducto.
- Examinar los alcances del cartel de la contratación y los requerimientos definidos por la Municipalidad de Belén.
- Revisar el modelo recomendado a la Municipalidad de Belén por la empresa contratada y si este se alinea con el marco normativo y las mejores prácticas para el desarrollo de este tipo de estudios.

1.3 Alcance.

El estudio comprende la verificación de la funcionalidad y suficiencia de la metodología desarrollada en los estudios tarifarios contratados por la Municipalidad mediante las contrataciones 2019CD-000097-0002600001 y 2022CD-000025-0002600001.

1.4 Criterios Utilizados en la Revisión.

El marco utilizado para el desarrollo del presente estudio de auditoría es el siguiente:

- Código Municipal.
- Ley General de Control Interno, No.8292.
- Ley de Contratación Administrativa y su reglamento.
- Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

- Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE).
- Marco Orientador Institucional del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI) de la Municipalidad de Belén.
- Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén.
- Modelo de tarifas públicas de Agua y Alcantarillado – ARESEP (se utilizó como modelo de mejor práctica, adecuado a la normativa interna emitida por la Municipalidad de Belén).
- Digesto del Poder-Judicial.go.cr
- Criterios de Procuraduría General de la Republica.

La aplicación de este marco se realiza según los objetivos y alcance definido para el presente estudio.

1.5 Metodología Aplicada.

Las técnicas de auditoría realizadas para lograr los objetivos definidos en el presente estudio fueron las siguientes:

- Recolección de la normativa interna y los lineamientos específicos sobre el modelo tarifario relacionado con los servicios públicos de acueductos y valorar los lineamientos y directrices de la misma, en relación con el proceso de contratación definido.
- Valoración de los alcances del proceso de contratación y los resultados del estudio con la finalidad de identificar oportunidades de mejora, debilidades en el desarrollo del estudio y los riesgos potenciales para la Municipalidad de Belén.
- Indagación mediante consultas formales y por medio de entrevistas a los funcionarios relacionados con el tema de estudio.
- Revisión documental.

1.6 Declaración de Cumplimiento de Normas.

De conformidad con lo establecido en la Norma 1.3.3 de las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, se declara que las actividades del presente estudio se realizaron de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, entre otra normativa legal y técnica atinente a la materia.

1.7 Responsabilidad de la Administración.

La administración es responsable de 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, esto de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Control Interno.

“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 acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

II. USO DEL TRABAJO DE UN EXPERTO

Dentro de las Normas Internacionales de Auditoría se definen las responsabilidades del auditor cuando esté realizando la auditoría y encuentra ciertas áreas en las cuales no tiene la capacidad de concluir, debido a las limitaciones en conocimientos específicos detectados, para lo cual vincula el trabajo de una persona u organización especialista en un campo diferente, es decir el trabajo de un experto que se caracteriza por tener habilidad, conocimiento y experiencia suficiente en dicho campo, este procedimiento de alguna forma busca ayudar al auditor a obtener suficiente evidencia apropiada de auditoría.¹

Es importante hacer hincapié que cuando el auditor apoya su trabajo con el uso del trabajo de un experto no significa que cuando concluye sobre su trabajo de auditoría disminuya la responsabilidad de esta; sin embargo, el auditor puede llegar a la conclusión de que el trabajo del experto es adecuado para sus propósitos de auditoría, y así mismo aceptar los hallazgos o conclusiones en el campo de especialidad del experto como un argumento válido en la auditoría para soporte como evidencia.

Sobre la misma línea la Contraloría General de la República por medio de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público ha pronunciado lo siguiente:

“La organización de auditoría, según sus objetivos, debe valorar oportunamente la posibilidad de utilizar especialistas internos o externos, que sean requeridos para apoyar la realización de una auditoría, según estas normas, deben ser calificados y tener competencia profesional

¹ Norma Internacional de Auditoría 620 “Utilización del trabajo de un experto del auditor”

demostrada en sus áreas de especialización y no tener impedimentos que afecten su independencia y objetividad.”²

A. COMPETENCIA, CAPACIDADES Y OBJETIVIDAD DEL EXPERTO.

Dado lo anterior, como parte de los procedimientos en el uso del trabajo de un experto, la Auditoría contrató los servicios de Integradores de Tecnología en Informática S.A (B Solutions), empresa de profesionales con formación en ingeniería informática, finanzas y en el desarrollo de modelos tarifarios.

La empresa contratada cuenta con profesionales que poseen los siguientes perfiles:

- Director del proyecto (Ingeniero en sistemas - Máster en Administración de Empresas): Director y Consultor con 20 años como consultor Nacional e Internacional en Integradores de Tecnología en Informática S.A. y 10 años de experiencia en lo concerniente con el análisis de modelos tarifarios
- El equipo de trabajo está integrado por especialistas en auditoría informática, finanzas y en el desarrollo de modelos tarifarios para empresas públicas y privadas, y el mismo cuenta con experiencia en el análisis y aplicación de modelos tarifarios para entes regulados por la Autoridad Regulatorio de los Servicios Públicos, empresas Municipales, Asadas y otras empresas que participan en servicios de acueductos específicamente.

III. Antecedentes

Mediante la contratación directa 2019CD-000097-0002600001 la Municipalidad de Belén inicia el proceso de contratación de un estudio a un proveedor especializado para realizar la actualización de las tarifas del servicio de Agua Potable e Hidrantes. La contratación fue adjudicada a la empresa ANC Consultores Ltda.

En el acuerdo del Concejo Municipal en la sesión ordinaria No 10-2022, del 15 de febrero del 2022, se documentan una serie de situaciones que son relevantes para el estudio en proceso, en el mismo se establecen cuestionamientos a la propuesta tarifaria lo que ocasiona que este Órgano colegiado tome el acuerdo, en el artículo 25, de suspender el cobro de la nueva tarifa por un plazo de 60 días, definir una nueva tarifa y publicar en los medios adecuados dicha situación, así;

² Capítulo II. Normas generales relativas al trabajo de auditoría en el sector público. 203 planificación.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD Y EN FORMA DEFINITIVAMENTE APROBADO: PRIMERO: Remitir a la Comisión de Hacienda y Presupuesto ampliada con el fin de valorar la propuesta planteada por los señores (...), convocar al Coordinador de la Unidad Tributaria y a la Empresa contratada de realizar el estudio, previo a que entre en vigencia la nueva tarifa. SEGUNDO: Suspender el cobro de la nueva tarifa del servicio de agua potable, por un plazo de 60 días naturales, hasta definir la nueva tarifa a aplicar, una vez establecida la nueva tarifa que corresponda, se harán los ajustes correspondientes a la facturación pendiente por el plazo de la suspensión. TERCERO: Girar instrucciones a la secretaria del Concejo Municipal para publicar en el Diario Oficial La Gaceta la suspensión de la nueva tarifa del servicio de agua potable. CUARTO: Comunicar a la comunidad de Belén el acuerdo tomado. QUINTO: Dispensar de trámite de Comisión”

En Sesión Ordinaria N°42-2021 del 20 de julio del 2021, el Concejo Municipal en su artículo 14 conoció el Oficio AMB-MC-180-2021 del Alcalde Municipal por medio del cual traslada el memorando 035-2021 suscrito por el Coordinador Tributario en el que se presenta la propuesta de actualización de tarifas del Acueducto Municipal, con ello el Concejo acordó lo siguiente:

“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: Remitir a la Comisión de Hacienda y Presupuesto para análisis y recomendación a este Concejo Municipal”

Posteriormente, en Sesión Ordinaria N°50-2021 del 24 de agosto del 2021 artículo 20, se conoce el oficio CHAP-21-2021, suscrito por la Comisión de Hacienda y Presupuesto, a través del cual recomienda al Concejo en base a la propuesta de actualización de tarifas remitido a ese órgano, sobre este punto el Concejo recomendó:

“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: PRIMERO: Avalar el dictamen de la Comisión. SEGUNDO: Avalar el memorando 035-2021, suscrito por Gonzalo Zumbado, coordinador de la Unidad Tributaria, por medio del cual remite propuesta de actualización de tarifa del acueducto municipal. TERCERO: Aprobar la propuesta de actualización de tarifa del acueducto municipal. CUARTO: Solicitar a la Administración Municipal por medio de la Unidad de Comunicación se realice una campaña de divulgación para que sea de conocimiento de la población de los tres distritos esto de previo a la audiencia pública. QUINTO: Girar instrucciones a la Unidad Tributaria para continuar con los trámites necesarios de acuerdo con la reglamentación vigente.”

Una vez aprobado por el Concejo Municipal la actualización de las tarifas el 26 de octubre del 2021, en el Diario Oficial la Gaceta se convocó a los interesados directos a la audiencia pública que se llevó a cabo el 02 de noviembre del 2021.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

El 23 de noviembre del 2021, mediante Sesión Ordinaria N°69-2021, en su artículo 18 se conoció el Oficio AMB-MC-300-2021 del Alcalde por medio del cual trasladó el memorando MEM-UT-064-2021, suscrito por el coordinador de la Unidad Tributaria, por medio del cual remite acta de audiencia pública de la nueva tarifa del servicio de acueducto, aprobada por el Concejo Municipal en la Sesión Ordinaria 50-2021, sobre el particular se acordó por parte del Concejo Municipal lo siguiente:

“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD: PRIMERO: Dar por recibido el Oficio de la Unidad Tributaria. SEGUNDO: Avalar el Acta de la Audiencia Pública. TERCERO: Girar instrucciones a la Unidad Tributaria para continuar con el procedimiento establecido y publicar en el Diario Oficial La Gaceta.”

En Sesión Ordinaria N°10-2022 del 15 de febrero del 2022 en su artículo 25, se conoció el trámite de un ciudadano, el cual presentó una serie de alegaciones sobre la aprobación de las tarifas de agua, sobre este tema el Concejo Municipal acordó lo siguiente:

“SE ACUERDA POR UNANIMIDAD Y EN FORMA DEFINITIVAMENTE APROBADO: PRIMERO: Remitir a la Comisión de Hacienda y Presupuesto ampliada con el fin de valorar la propuesta planteada por los señores William Murillo y Alexander Porras y convocar al Coordinador de la Unidad Tributaria y a la Empresa contratada de realizar el estudio, previo a que entre en vigencia la nueva tarifa. SEGUNDO: Suspender el cobro de la nueva tarifa del servicio de agua potable, por un plazo de 60 días naturales, hasta definir la nueva tarifa a aplicar, una vez establecida la nueva tarifa que corresponda, se harán los ajustes correspondientes a la facturación pendiente por el plazo de la suspensión. TERCERO: Girar instrucciones a la Secretaría del Concejo Municipal para publicar en el Diario Oficial La Gaceta la suspensión de la nueva tarifa del servicio de agua potable. CUARTO: Comunicar a la comunidad de Belén el acuerdo tomado. QUINTO: Dispensar de trámite de Comisión.”

Posteriormente, el que respecta al nuevo estudio tarifario realizado en el presente año, el Concejo Municipal en Sesión Ordinaria N°05-2023 del 24 de enero del 2023 en su artículo 10, conoció el Oficio AMB-MC-027-2023 de la Alcaldesa quién remite el Memorando MEM-UT-004-2023 suscrito por el Coordinador de la Unidad Tributaria, por cuyo intermedio presenta el Estudio Tarifario Acueducto Municipal, sobre este asunto se acuerda lo siguiente:

“SE ACUERDA CON TRES VOTOS A FAVOR de los Regidora Minor González, Zeneida Chaves y Edgar Álvarez Y DOS EN CONTRA de los Regidores Luis Rodríguez, María Antonia Castro: PRIMERO: Aprobar el Estudio Tarifario Acueducto Municipal. SEGUNDO: Solicitar a la Unidad Tributaria publicar en el Diario Oficial La Gaceta. TERCERO: Solicitar a la administración aclarar las dudas planteadas por los miembros del Concejo Municipal.”

Sobre lo indicado anteriormente con respecto a la aprobación de las nuevas tarifas de agua, es importante señalar que el pasado 06 de marzo del presente, se realizó la audiencia pública con el participar a los

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

interesados directos a externar cualquier oposición.

Es relevante reseñar que para las tarifas que entraron en vigor el 2021 y las que se encuentran por aprobarse en el presente año, la Municipalidad ha realizado para cada una de ellas una contratación de un experto para que realice el respectivo estudio tarifario, dichas contrataciones se muestran a continuación:

- 2019CD-000097-0002600001, adjudicada el 25 de noviembre del 2019, a la empresa ANC Consultores Ltda.
- 2022CD-000025-0002600001, adjudicada el 08 de setiembre del 2022, a la empresa ANC Consultores Ltda.

IV. COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

En cumplimiento con lo establecido en el apartado 205. Comunicación de resultados de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, los artículos 35, 36, 37 de la Ley General de Control Interno y el punto 4.5 del Procedimiento para la Tramitación de Informes de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Belén, se comentaron los hallazgos contenidos en este informe, en la oficina de esta auditoría, lo cual consta en la minuta de auditoría CR-AI-03-2023 del 15 de marzo del año en curso, en presencia de los siguientes funcionarios de la Municipalidad: Lidiette Murillo Chaves, Alcaldesa ai, Kattia Valerio Herrera, Asistente de Dirección de Servicios Públicos y Eduardo Solano Mora, Coordinador de la Unidad de Acueducto, y Rebeca Barrientos Cubero, asesora de la Alcaldía, quiénes aceptaron el resultado de dicho informe.

V. RESULTADO OBTENIDO

5.1 Expediente Administrativo del proceso de elaboración del Estudio Tarifario del Acueducto.

Producto de la revisión efectuada por esta Auditoría sobre los expedientes proporcionados por la Administración se identificó que estos **no cumplen** con las características mínimas descritas en los siguientes párrafos.

En primera instancia es importante conceptualizar el término de expediente administrativo, el cual el Poder Judicial de Costa Rica lo define de la siguiente manera:

*“Conjunto de documentos donde consta la información acerca de las gestiones, diligencias y contenido que sirven de referencias y apoyo para el dictado de la resolución administrativa. Es una regla formal del procedimiento administrativo que los expedientes administrativos deben llevar un estricto orden de foliatura, **incorporándose en este, en orden cronológico, todos aquellos actos, documentos, trámites, que se vayan realizando.** La foliatura debe ser consecutiva. En ese sentido, señala el tratadista argentino ESCOLA, que los expedientes administrativos deben ser compaginados siguiendo el orden en que los actos y trámites del procedimiento se van cumpliendo. En relación con los agregados, señala que deben ser hechos al tiempo de su recepción y tomando el orden cronológico que les corresponde, sin interrumpir o cortar las constancias de las diligencias anteriores o contemporáneas”³ (...) (negrita no es del original).*

En cuanto al concepto de foliatura de los expedientes que se hace mención en la definición anterior La Procuraduría General de la República ha considerado que este requerimiento forma parte de la garantía constitucional del debido proceso.⁴

De igual forma, la Procuraduría ha considerado que un expediente sin foliar produce inseguridad, tanto al interesado, como a la propia Administración, sobre el contenido completo del expediente. Por lo tanto, la foliatura del expediente deviene en un requisito necesario para garantizar el debido proceso; en tal sentido ha manifestado:

“En definitiva, piezas del expediente sin foliarse en orden correlativo de incorporación, producen inseguridad, tanto al interesado, como a la propia Administración, sobre el contenido completo del expediente. Como es obvio, tales omisiones de formalidades

³ <https://digesto.poder-judicial.go.cr/index.php/dicc/38640-expediente-administrativo>.

⁴ véanse oficios O.J. 060-98 del 15 de julio de 1998 y C-164-99 de 19 de agosto de 1999.

sustanciales vician de manera absoluta el procedimiento (...) al estar incompleto y en desorden el expediente, y sin foliar algunas de sus piezas, faltan elementos consustanciales del proceso que afectarían gravemente el motivo del acto final que pudiera dictarse.”⁵

Además de la obligación de foliatura, está la de adjuntar todos los documentos que efectivamente forman parte del expediente y dar certeza de la veracidad de estos, con respecto a ello de igual manera la Procuraduría General de la República ha externado lo siguiente:

“1.a. De la foliatura del expediente:

Se hace referencia a los aspectos físicos del expediente, tales como lo relacionado con la efectiva constitución de un “fólder”, “ampo” o “carpeta”, en el cual se vayan agregando, en orden cronológico, todos los documentos que se presenten, ya sea por parte del administrado o de la misma Administración (...)”⁶

Para lo anterior se debe de considerar lo que estipula la norma 4.1 y 4.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, mismas que se transcribe a continuación:

*“...4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar**, como parte del SCI, **las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos** y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad. El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante. (el resaltado es nuestro)*

“4.2 Requisitos de las actividades de control Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

*(...) e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los **manuales de procedimientos**, en las descripciones de puestos y procesos,*

⁵ Oficio C-263-2001 del 1 de octubre de 2001.

⁶ Oficio C-118-2007 de la Procuraduría General de la República del 17 de abril del 2007.

o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

5.2 Documentación de estudios sobre actualizaciones ordinarias.

Con el fin de validar el soporte documental a nivel de actualizaciones ordinarias con respecto a la fijación tarifaria, **no se obtuvo evidencia** que indique que se ejecutaron estudios formales de cada periodo, que permita determinar la necesidad de aplicar actualizaciones ordinarias de las tarifas de los servicios de agua potable, que garantice lo siguiente:

- El servicio se esté brindando al costo y que se incluye lo permitido como rédito para el desarrollo con la finalidad de que el servicio sea sostenible.
- En caso de no requerirse ajuste, el mismo esté completamente justificado, dado que se cuenta con los recursos suficientes para la prestación de los servicios y para las inversiones necesarias para la sostenibilidad de este y que no se presentan rezagos en el plan de inversión ni en las tarifas que sean cobradas a los usuarios de los servicios.

En el artículo 11 del Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén, se indica:

“ARTÍCULO 11.

El estudio tarifario podrá ser ordinario o extraordinario:

*a) Se entenderá ordinario cuando la fijación tarifaria se deriva de las **actualizaciones efectuadas al menos una vez al año**, con la finalidad de adecuar las tarifas a los costos y a los parámetros de desarrollo y retribución competitiva que los rigen.” (subrayado y negrita no es del original).*

Lo anterior expone a la Municipalidad a posibles riesgos potenciales, así:

- **Capacidad de satisfacer las demandas de servicio:** Los desfases en la aplicación de los ajustes a los modelos tarifarios y la ejecución de las tareas relacionadas con la operación, mantenimiento y desarrollo de los componentes del servicio generan rezagos importantes en las capacidades de la Municipalidad de satisfacer las demandas de servicio de los usuarios actuales y los potenciales, y en general afecta directamente la calidad de vida de los ciudadanos y la posibilidad de generar más fuentes de empleo y riqueza que se queden en el

cantón; situación que puede tener un impacto directo en la competitividad del cantón y en el desarrollo humano del mismo.

- **Ajustes en las tarifas:** La información que justifique las actualizaciones de los modelos tarifarios, ya sea las variaciones en la tarifa o cambios en la estructura de este, requieren de información histórica, veraz y oportuna que permita analizar el comportamiento de las variables que afectan en la tarifa, de forma tal que los titulares responsables, puedan realizar proyecciones de acuerdo al comportamiento de las variables, técnicas, económicas y sociales que inciden en dicho modelo e impactan directamente en estas. Por la naturaleza de servicio público, esta información debe tener la estructura lo suficientemente clara y precisa para que pueda estar disponible para la consulta, uso e interpretación de los diversos sujetos interesados. Si no se tienen todos estos elementos el cálculo de la tarifa podría no estar alineado a las necesidades de la Municipalidad ni a la de los contribuyentes

5.3 Análisis Integral en los Estudios Extraordinarios

En el tema de elaboración de estudios extraordinarios en la fijación tarifaria por parte de la municipalidad, se validó que de acuerdo con la normativa interna la administración haya realizado el análisis de variables económicas, sociales o ambientales que sirven como indicador para determinar si es necesario o no realizar ajustes extraordinarios en las tarifas de los servicios de agua potable o clasificar usuarios del servicio, sin embargo, en la documentación contenida en el expediente administrativo **no se obtuvo evidencia** que sustente que la Municipalidad haya efectuado dichos análisis. La falta de este análisis impide:

- Guardar la evidencia de que se están aplicando los procedimientos y reglamentos sobre la revisión periódica de la composición de la tarifa.
- Contar con tolerancias o disparadores para que los titulares responsables justifiquen los ajustes a las tarifas bajo un enfoque de una adecuada planificación técnica y financiera del servicio.

En el artículo 11, de la normativa Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén, se indica:

“ARTÍCULO 11.

El estudio tarifario podrá ser ordinario o extraordinario: ...

b) Se considerará extraordinario cuando la fijación tarifaria resulte de la variación significativa de los parámetros económicos, sociales o ambientales tomados en consideración al momento de la aprobación del estudio tarifario ordinario. Se entenderá también como fijación extraordinaria, la que sea resultado de la aplicación de un modelo de ajuste automático. En todo caso siempre deberá cumplir con el trámite de audiencia pública.”

Lo anterior, permite identificar que los controles de salida de información exponen a la Municipalidad a los siguiente:

- **Capacidad de satisfacer las demandas de servicio:** Los desfases en la aplicación de los ajustes a los modelos tarifarios y la ejecución de las tareas relacionadas con la operación, mantenimiento y desarrollo de los componentes del servicio pueden generar rezagos en las capacidades de la Municipalidad de satisfacer las demandas de servicio de los usuarios actuales y los potenciales, y en general una posible afectación en la calidad de vida de los ciudadanos y en la generación de fuentes de empleo y riqueza que se queden en el cantón; situación que puede impactar en la competitividad de este y en el desarrollo humano del mismo.
- **Ajustes en las tarifas:** La información que justifique las actualizaciones de los modelos tarifarios, ya sea las variaciones en la tarifa o cambios en la estructura del modelo tarifario, requieren de información histórica, veraz y oportuna que permita analizar de forma histórica el comportamiento de las variables que inciden en la tarifa y que también le permita a los titulares responsables, poder realizar proyecciones de acuerdo al comportamiento de las variables, técnicas, económicas y sociales que inciden en el modelo tarifario e impactan directamente en las tarifas. Por la naturaleza de servicio público, esta información debe tener la estructura lo suficientemente clara y precisa para que pueda estar disponible para la consulta, uso e interpretación de los diversos sujetos interesados. Si no se tienen todos estos elementos, el cálculo de la tarifa podría no estar alineado a las necesidades de la Municipalidad ni a la de los contribuyentes.

5.4 Actualización Tarifaria 2021

En el estudio de actualización tarifaria se indica que uno de los justificantes para la actualización de los montos es el rezago que tiene la Municipalidad en la aplicación de aumentos. No obstante, como se detalló en los puntos anteriores, **no se obtuvo evidencia documental** sobre la cual se pueda sustentar que efectivamente la Municipalidad debe realizar aumentos en las tarifas de agua potables e hidrantes como consecuencia de los años en los cuales no se ha aplicado incrementos.

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

Sobre el particular, el Coordinador Tributario por medio del Memorando 021-2023 del 07 de marzo del 2023, manifestó a esta Auditoría con respecto a dicho rezago que el mismo se justificó debido a situación económica que presentaba el Acueducto en esos años, a continuación, se extrae algunos extractos de lo indicado por dicho funcionario:

“Las tarifas que se aprobaron en el 2012 le garantizaron al Gobierno Local contara con todos los componentes para garantizarle a los usuarios del servicio de acueducto, servicios de calidad y continuidad, así como, que el gobierno local contara con los recursos necesarios para afrontar las inversiones de mantenimiento, contingencias y nuevos proyectos, hasta el año 2016.

La Administración Tributaria en el 2016, realizó un análisis financiero- contable, basado en los informes que la Municipalidad de Belén presenta todos los años ante la Contraloría General de la República, conocidas como liquidaciones del presupuestarias, mismas que fueron aprobadas por el concejo municipal en Sesión Ordinaria N° 5209/2017, donde el servicio de acueducto tenía un excedente de 648.739.3786.97 colones, por lo que se decidió que dados los resultados de operación del sistema y que el fondo para inversión, tenía un monto superior a los seiscientos millones, se decidió NO actualizar la tarifa.

Para el 2017 la situación financiera del servicio arrojó resultados similares a los del 2016, y el fondo de inversión del acueducto sobrepasaba los 780 millones de colones, obviamente la Unidad Tributaria no llevaría al Concejo Municipal un ajuste tarifario con esos resultados de operación.

En el año 2018 el fondo llegó a 748 millones de colones, que hacían evidente que un ajuste en la tarifa ocasionaría que el fondo llegara a superar los ochocientos millones de colones.

Para el año 2019 y considerando la gran cantidad de inversiones que se hicieron dentro del periodo anterior, se contrató una empresa para elaboración de estudio tarifario de Acueducto, del cual se contó con el estudio, pero con la pandemia del COVID-19, se decidió no presentar el mismo hasta en el año 2021. (...)

A pesar de lo indicado anteriormente por el Coordinador Tributario, **no se obtuvo evidencia** documental sobre la cual se pueda sustentar las acciones y estudios realizados por parte de la administración municipal.

En el Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén, en los artículos 2, se indica claramente lo siguiente:

“ARTICULO 2.

En los servicios públicos definidos en este artículo, la Municipalidad fijará las tarifas; además velará por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima. Los servicios públicos sometidos a la tramitación de revisión, recalificación, aprobación y vigencia de las tarifas, en tanto se presten, son los siguientes:

- a) Recolección y tratamiento de desechos sólidos.*
- b) Limpieza de Vías Públicas.*
- c) Mantenimiento de parques y zonas verdes*
- d) Suministro de agua potable y alcantarillado.*
- e) Cementerio.*
- f) Cualquier otro servicio municipal, urbano o no, establecido por ley.” (subrayado y negrita no es del original).*

Además, en el artículo 11, de ese mismo Reglamento, se indica que el estudio tarifario podrá ser ordinario o extraordinario como se transcribió en el punto anterior.

Asimismo, en las Normas de Control Interno para el Sector Público en el punto b, del inciso 1.2 Objetivos del SCI, cita:

“... b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comunique con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.” (subrayado y negrita no es del original).

Por lo señalado anteriormente la Municipalidad podría exponerse a un posible factor de riesgo:

- **Ajuste tarifario no alineado a la realidad de la Municipalidad:** Considerar para el aumento tarifario la no aplicación de ajustes en periodos anteriores, sin tener el respaldo documental adecuado y oportuno, que permita valorar integralmente las razones por las cuales la Municipalidad no los aplicó; impide visualizar aspectos sociales, políticos, económicos y coyunturales que pudieron a ver mediado en estas decisiones y que deben haberse considerado en el cálculo bajo estudio para que la tarifa esté acorde con la naturaleza de la Municipalidad y sus contribuyentes.

5.5 Información que sustenta el Ajuste Tarifario.

Al revisar el expediente proporcionado por la administración, para el estudio tarifario realizado en el 2021 mediante la contratación No 2019CD-000097-0002600001 en este **no se aportó** documentación en la cual se evidenciará que la información técnica base sobre la cual se apoyaron los cálculos del ajuste que fuese aportada y certificada por el responsable del área que lidera el proceso de acueductos e hidrantes. En el Memorando 007-2023, del 07 de febrero del 2023 se menciona que la mayoría de la información fue proporcionada por la Unidad de Informática al contratista, y no se indica si esta pasó por un proceso de validación y certificación por el responsable de la Unidad del Acueducto.

En las Normas de Control Interno para el Sector Público en el punto 5.4 Gestión documental, se indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.” (subrayado y negrita no es del original).

La misma norma en el punto 5.6.1 Confiabilidad, cita:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

El hallazgo identificado expone a la Municipalidad al posible factor de riesgo:

- **Tarifas sustentadas en información inexacta:** Si la información base con la cual se analizó el ajuste tarifario, **no fue validada y certificada** por la Unidad del Acueducto, podría tener inconsistencias o faltantes de datos que ocasionarían errores y distorsiones en los cálculos, alejándolos de la realidad de los objetivos de la Municipalidad.

5.6 Cambios y exclusión en categorías asociadas a los ajustes tarifarios propuestos.

En la propuesta del modelo tarifario realizado tanto para la contratación No 2019CD-000097-0002600001 como la 2022CD-000025-0002600001 se presentan ajustes en algunas categorías, se recomienda un incremento y en otras reducciones. Sin embargo, **no se logró determinar** en la documentación analizada el método o análisis sobre el cual se sustentaron dichos ajustes. **Tampoco**

es posible identificar un análisis sobre el impacto social que estas variaciones podrían generar sobre los sectores involucrados en la fijación tarifaria.

En las Normas de Control Interno para el Sector Público en el punto 5.6.1 Confiabilidad, se indica:

“La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

Esta situación o expone a la Municipalidad a posibles factores de riesgo, así:

- **Información inconsistente para la toma de decisiones o justificación del nuevo pliego tarifario:** La ausencia de análisis comparativos de las alternativas o escenarios posibles de actualización de las tarifas, no les permite a los tomadores de decisiones valorar y razonar los argumentos técnicos y las justificaciones sociales, económicas y técnicas que han llevado a la recomendación de dichas variaciones.
- **Pérdida de credibilidad o imagen de los jefes de la Municipalidad:** La falta de documentación que sustente las justificaciones en los cambios y ajustes para las categorías pone en estado de indefensión a la Municipalidad ante la percepción y cuestionamientos que los contribuyentes puedan generarse de dichos ajustes.

5.7 Manual de procedimientos para Estudios Tarifarios.

En lo que corresponde a la gestión de la organización del proceso de estudios de tarifas para servicios municipales, se evaluó la existencia de normativa interna vigente donde se defina, determine y establezca la organización, la estructura administrativa y técnica a cargo del proceso tributario, los programas de trabajo, definición de actividades, de roles y responsabilidades de cada una de las unidades participantes en el proceso de aprobación de tarifas.

Como parte de la evaluación anterior se identificó que en primer lugar la Municipalidad cuenta con un Reglamento denominado *“Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén”*, el cual regula el proceso aplicable para la fijación de las tarifas correspondientes a los servicios que brinde la Municipalidad de conformidad con el artículo 74, del Código Municipal.

Por otra parte, igualmente se identificó que la Municipalidad posee un Procedimiento de Estudios Tributarios en versión borrador, emitido por la Dirección Administrativa Financiera relacionada con el Manual de Procedimientos de la Unidad de Tributaria, del cual de manera preliminar se identificó los siguientes aspectos de mejora;

- Ausencia de la definición del método para elaborar el estudio, sobre el cual se identifica la necesidad de reforzar los parámetros para decidir si el estudio se hace de manera interna o externa.
- Contratar Especialista externo para realizar el estudio tarifario: particularmente sobre este punto en dicho procedimiento no se detalla las actividades asociadas a este, ya que se encuentra en términos generales.
- Realizar estudio tarifario por servicio: al igual que el punto anterior en el procedimiento se presenta una descripción general del proceso y no se detalla la forma en que se va a realizar a nivel institucional.

En relación con lo anterior, se determinó que la Municipalidad ha elaborado un manual de procedimientos para estudios tarifarios, sin embargo este presenta oportunidades de mejora con respecto a la descripción detallada de cada una de las actividades inherentes al proceso que realizan las diferentes dependencias desde la planificación del estudio hasta la aprobación en firme de la tarifas; además, de las responsabilidades claramente definidas tanto para la Unidad responsable del servicio como para todos los funcionarios que participan de manera directa o indirecta en el proceso.

Por otra parte, dicho Procedimiento es importante que contemple entre otros aspectos los siguientes; de forma tal, que este alineado con lo establecido en el Reglamento de Aprobación de tarifas por servicios Municipales del Cantón de Belén:

- Modelo matemático para el cálculo de la tarifa que se va a utilizar.
- Sistema tarifario acorde a la realidad de la Municipalidad.
- Equidad tarifaria.
- Herramientas de proyección y simulación.

Para lo anterior se debe de considerar lo que estipula la norma 4.1, 4.5.1 y 4.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, mismas que se transcribe a continuación:

*“...4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben **diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes**, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que **procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad**. El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de*

complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”.

“4.2 Requisitos de las actividades de control Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

(...) e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos. El resaltado es nuestro.”

Adicionalmente, con respecto a los contratos suscritos por la Municipalidad para la realización de los estudios tarifarios, la responsabilidad del administrador del contrato en ambos procesos de contratación se limitó a remitir la información relacionada con la inversión del Acueducto. Dentro de la documentación revisada no se encontró ninguna evidencia adicional sobre acciones de coordinación con el proveedor y las Unidades involucradas, así como procesos de revisión y aprobación de entregables.

Sobre lo anterior, tanto en el marco legal del control interno, así como en la legislación de contratación administrativa, se establece que debe existir un responsable que gestione integralmente las contrataciones con terceros; solo así es posible obtener un control total de la ejecución de los servicios y productos que se le están adquiriendo al proveedor, en cuanto tiempo, alcance y calidad.

Es importante recalcar, que, por la naturaleza de esta contratación, dicha gestión se vuelve más crítica por lo que el tema de control de tiempo, documentación y verificación de entregables debe ser administrado de manera minuciosa y completa.

En el Reglamento de la Ley General de Control Interno, dentro del punto **4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones**, inciso **4.5.2 Gestión de proyectos** establece lo siguiente, en relación con la designación del responsable del proyecto:

“4.5.2 Gestión de proyectos. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.

***b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto...**” (subrayado y negrita no es del original).*

También, en el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa se establece lo siguiente **Artículo 8.- Decisión inicial**, punto g:

“...g) La designación de un encargado general del contrato cuando, por la magnitud del negocio o porque así sea conveniente al interés público o institucional, tal designación resulte conveniente para la adecuada ejecución del contrato.

El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, dispondrá la confección de un cronograma con tareas y responsables de su ejecución y velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; e informará a la brevedad posible al adjudicatario, cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes, de lo cual deberá mantener informado en todo momento a la Proveduría Institucional.”

Además, en el Reglamento a Ley General de Contratación Pública se establece lo siguiente **Artículo 186.- Fiscalización y control de la obra pública**:

*“La Administración nombrará en todos los casos a un **administrador del contrato**, el cual deberá ser un funcionario público, que fungirá como tal desde la decisión inicial hasta el finiquito del contrato. **Al administrador le corresponderá gestionar la correcta ejecución de todos los contratos adscritos al proyecto.**”*

5.8 Comunicación.

La Municipalidad de Belén ha desarrollado una estrategia de comunicación basada tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo de la institución, se segmenta el público para diseñar acciones que respondan a las necesidades específicas de la institución y del público al cual se dirige los mensajes; mediante las herramientas que se tienen para tal fin.

La Unidad de Comunicación mediante el memorando UC-05-2023 del 7 de febrero de 2023, indica que se cuenta con una estructura llamada Plan de Divulgación Institucional de la Municipalidad de Belén, la cual puede ser utilizada para diferentes campañas.

“Es importante aclarar que para toda comunicación se necesita la información precisa por parte de la unidad solicitante; esto es de suma importancia para lograr que la información que se brinda sea veraz, entendible y accesible.”

El Plan de Divulgación Institucional tiene como objetivo de informar a la comunidad e institución por medio de los canales oficiales de comunicación.

Los objetivos específicos del Plan de Divulgación Institucional son los siguientes:

- *“Mantener a la comunidad y personal municipal informado con información oficial.*
- *Informar los cambios de decisiones importantes de manera oportuna al personal municipal y de ser necesario a la comunidad.*
- *Servir de vínculo de información a nivel interno como externo.*
- *Lograr que la información llegue por medio de todos los canales de información con los que cuenta el municipio a la mayor cantidad de gente y en el menor tiempo posible.”* (Lo resaltado no es del original).

Con respecto a cualquier proceso de divulgación en el caso de la modificación de tarifas, se determinó que en el expediente administrativo que la Institución **no definió una estrategia de comunicaciones** a los contribuyentes de los cambios que se iban a realizar, es decir **no se evidencia** una campaña de información a la comunidad o contribuyente.

Lo anterior, incumple lo establecido en la Ley de Control Interno, artículo 15, que dice:

*“Artículo 15.—**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

(...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución.”

Adicionalmente, en las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), emitidas por la Contraloría General de la República, Capítulo V: Normas sobre Sistemas de Información, 5.7 Calidad de la comunicación, se establece:

“5.7 Calidad de la comunicación

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben **establecer los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se da a las instancias pertinentes y en el tiempo propicio**, de acuerdo con las necesidades de los usuarios, según los asuntos que se encuentran y son necesarios en su esfera de acción. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y mejoramiento continuo.*

5.7.1 Canales y medios de comunicación

*Deben **establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna**, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.” (Lo resaltado no es del original).*

Por lo anterior, y en cumplimiento con el marco normativo vigente y los objetivos del Plan de Divulgación Institucional, se requiere mantener a la comunidad y personal municipal informado de manera oficial, por lo cual es de vital importancia, que la Unidad de Acueducto en conjunto con la Unidad de Comunicación definan una campaña de divulgación previa, tanto interna como externa, utilizando los medios de comunicación autorizados en la entidad, de los cambios en las tarifas.

Al no contar con un plan de divulgación se limita la gestión y el control de la Municipalidad y la expone a los siguientes factores de riesgos:

- La comprensión de los ciudadanos sobre cambios o ajustes en los servicios que ofrece la Municipalidad.

- Pérdida de credibilidad o imagen de los jefes del Municipio: La falta de comunicación que divulgue los cambios y ajustes para las categorías pone en estado de indefensión a la Municipalidad ante la percepción y cuestionamientos que los contribuyentes puedan generarse de dichos ajustes.

5.9 Planificación en Proyectos de Inversión del Acueducto.

La planificación de la Unidad de Acueducto y sus respectivos proyectos deben estar alineados con las prioridades de desarrollo del Acueducto y la continuidad del servicio estableciendo indicadores y metas con los resultados previstos de producto, efecto e impacto, así como las distintas actividades necesarias para su ejecución con plazos establecidos y las unidades y personas responsables de cumplir con las tareas respectivas. El fortalecimiento de la planificación en proyectos de inversión en el Acueducto es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo del servicio y la Municipalidad.

Por otro lado, incorporar acciones relevantes que impulsen la inversión contribuye de manera significativa en el fortalecimiento de la infraestructura del Acueducto y permite reposicionar el papel estratégico de la inversión en la planificación de la Municipalidad.

Producto de la revisión efectuada por esta Auditoría en temas de inversión en la Unidad de Acueducto, **no se obtuvo evidencia** del establecimiento de un proceso de planificación que promueva la identificación y la gestión de los requerimientos actuales y futuros del Acueducto conforme a la estrategia institucional para cada periodo y que se concrete entre la Alcaldía y todas la Unidades de la Municipalidad involucradas, promoviendo con ello la prestación de servicios de forma que se satisfagan las necesidades de los usuarios y se logre alcanzar los objetivos de la institución.

En los informes emitidos por la empresa ANC Consultores Ltda. tanto para la contratación 2019CD-000097-0002600001 como para la 2022CD-000025-0002600001, se observa que se utilizó como datos para proyectar la inversión, los siguientes:

Cuadro N°1
Proyección de inversión para el Acueducto 2023-2027

PROYECTO	Total
Compra de porción de terreno de antigua Acuamanía.	₡ 340 000 000,00
Desarrollo de obras de infraestructura asociadas a la habilitación e interconexión del pozo de antigua Acuamanía.	
Diseño y construcción de tanque elevado de almacenamiento en subsistema San Antonio	

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

PROYECTO	Total
Renovación de la red de tubería de agua potable	395 000 000,00
Implementación de sistemas de monitoreo y control para la operación y funcionamiento del Acueducto.	200 000 000,00
Mejoramiento y fortalecimiento de la Infraestructura de las fuentes de producción.	80 000 000,00
Suministro y colocación de mezcla asfáltica para la atención de fugas y mejoras en la capa asfáltica.	85 000 000,00
TOTAL	₡ 1 100 000 000,00

Fuente: Informe Estudio Tarifaria elaborado por la empresa ANC Consultores Ltda.

Con lo descrito anteriormente, es importante señalar que un estudio técnico permite analizar y proponer las diferentes opciones para producir el servicio que se requiere con respecto al Acueducto, verificando la factibilidad técnica de cada una de ellas. Sin embargo, al analizar los informes contratados por la Municipalidad y el expediente administrativo **no se obtuvo evidencia** de que la administración diseñara para cada uno de los proyectos de inversión propuestos, estudios técnicos donde se identificarán entre otros aspectos equipos, maquinaria e instalaciones necesarias y todo lo relacionado con los aspectos de tamaño, tecnología, localización, avalúos e ingeniería, que permitan tener elementos para la proyección de forma más precisa,

Por ejemplo para la compra del terreno indicado en las proyecciones de inversión tanto para la determinación de la tarifa actualizada en el 2020 como la del 2022, se estableció un monto de ₡340,000,000, sin embargo el avalúo de dicho terreno que es realizado por el perito de la Unidad de Contabilidad de la municipalidad, se da hasta el 07 de mayo del 2022, por un valor de ₡426,313,549.82, es decir, que para el cálculo de la primera tarifa, no se contaba con dicha información, por lo que **no se obtuvo evidencia** del criterio técnico utilizado que respaldara partida en la indicada proyección.

En el caso de la actualización de las tarifas en el 2022, este también fue realizada por la empresa ANC Consultores Ltda, el adjudicada el 08 de setiembre del 2022, sin embargo tampoco se consideró el dato del avalúo realizado cuatro meses antes (07 de mayo del 2022) de la contratación, en la proyección de las inversiones para el calculo de la nueva tarifa 2022, ya que mantuvieron el valor de la propiedad por ₡340,000,000.

Adicionalmente **no se observó** que la Unidad del Acueducto implementara un sistema integral de análisis, seguimiento y evaluación del ciclo de vida de los proyectos de inversión descritos en el cuadro anterior, el cual se define como el proceso de transformación o maduración que experimenta todo proyecto de inversión a través de su vida, desde la expresión de una idea de inversión hasta que entra en operación para materializar los beneficios esperados, todo ello con el fin de lograr una

utilización óptima de los recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos de la Municipalidad, apegado a los principios de economía, eficiencia, eficacia y calidad de la inversión.

Con respecto a los temas de inversión el MIDEPLAN como mejor práctica establece en el Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública, en su artículo 7 define el proceso de inversión como:

“Toda inversión pública debe procurar un uso eficaz y eficiente de los recursos disponibles, mediante cualquier forma de financiamiento. Para alcanzar esta meta, el proceso de inversión pública tendrá las siguientes etapas y acciones interrelacionadas:

- a) *Identificación de la necesidad social o problema del servicio o actividad pública;*
- b) *Formulación y evaluación ex ante del proyecto;*
- c) *Análisis técnico-económico del proyecto, ambiental y vulnerabilidad ante riesgo de desastres;*
- d) *Autorizaciones respectivas según normativa legal vigente;*
- e) *Priorización de los proyectos inversión;*
- f) *Asignación presupuestaria al proyecto;*
- g) *Ejecución del proyecto;*
- h) *Seguimiento y evaluación ex post del proyecto.”*

Además, en el artículo 6 Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública se define el ciclo de vida de un proyecto así como sus etapas de la siguiente manera:

“Ciclo de vida: Se entenderá por ciclo de vida al proceso de transformación o maduración que experimenta todo proyecto de inversión a través de su vida, desde la expresión de una idea de inversión hasta que entra en operación para materializar los beneficios esperados. El ciclo de vida de un proyecto de inversión está conformado por fases y estas, a su vez, por etapas. Las tres fases con sus respectivas etapas en el ciclo de vida de un proyecto de inversión son:

- i) Preinversión: Comprende la elaboración del perfil y los estudios de prefactibilidad y de factibilidad y el diseño, que abarcan todos los análisis que se deben realizar sobre un proyecto desde que el mismo es identificado a nivel de idea y los estudios que se hagan hasta que se toma la decisión de su ejecución, postergación o abandono. Es esencialmente una fase de estudio en la cual se debe determinar la conveniencia de implementar o no el proyecto que se está analizando y cuenta con cinco etapas, a saber: Idea, Perfil, Prefactibilidad, Factibilidad y Diseño.*
- ii) Ejecución: Comprende las etapas de financiamiento, licitación o adjudicación y ejecución.*
- iii) Operación: Es la fase de funcionamiento del proyecto, donde éste se pone en marcha para generar los bienes y servicios previstos en la preinversión.*

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

i) Proceso de inversión pública: Es el conjunto de actividades y tareas, sistematizadas en el SINP, destinadas a asegurar el uso eficiente y equitativo de los recursos disponibles, mediante cualquier forma de financiamiento.”

5.10 Ejecución Presupuestaria

Mediante el Memorando 021-2023 emitido por el Coordinador Tributario del 7 de marzo del 2023, se indica a esta Auditoría que durante los periodos comprendidos entre el 2017 y 2019 no se realizó ningún ajuste a las tarifas de agua debido a que el servicio del Acueducto presentaba una subaplicación presupuestaria creándose un “fondo” de manera informal a través de los años como se muestra a continuación:

Cuadro N°2
Fondo del Acueducto

Año	Fondo Acumulado
2014	¢ 313 276 095,03
2015	472 616 205,73
2016	648 739 376,97
2017	784 672 842,39
2018	748 672 842,39

Fuente: Elaboración Coordinador Tributario, Liquidaciones presupuestarias años 2014 al 2018

Lo descrito anteriormente, refuerza lo señalado por esta Auditoría en el punto anterior, en cuanto a la falta de planificación en temas de inversión, donde se considere los resultados de la ejecución presupuestaria como insumo para el proceso de planificación de los servicios y el desarrollo del Acueducto Municipal.

Lo anterior contraviene lo señalado en la norma 4.4. de las Normas de Control Interno para el Sector Público, sobre la exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. En particular, en lo que se refiere a:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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.”

Paralelamente, se debe de tener una supervisión constante como la referida en la norma 4.5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, en donde el jerarca y los titulares subordinados, deben ejercer un control constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

Para ello, la norma 5.4 determina que se deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

Aunado a lo anterior, se deben considerar las normas 5.6, 5.6.1 a 5.6.3 de las Normas de Control Interno para el sector Público acerca de los tres atributos fundamentales de la calidad de la información:

“5.6.1 Confiabilidad: La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

5.6.2 Oportunidad: Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad: La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

Adicionalmente Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE), en su apartado 4.3.16 y 4.3.17 indican lo siguiente:

“4.3.16 Liquidación presupuestaria. Es el cierre de las cuentas del presupuesto institucional que se debe hacer al terminar el ejercicio económico, con el cual se obtiene el resultado global de la ejecución del presupuesto, tanto a nivel financiero-déficit o superávit-como de las realizaciones de los objetivos y metas previamente establecidos para cada uno de los programas presupuestarios.

4.3.17 Exactitud y confiabilidad de la liquidación presupuestaria. La administración debe

establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para garantizar razonablemente la confiabilidad, pertinencia, relevancia y oportunidad de la información contenida en la liquidación presupuestaria para que sirva de apoyo en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas. Una vez realizada la liquidación presupuestaria, y de previo a ser aprobada por el jerarca, esta deberá ser sometida a una revisión por parte de una persona funcionaria distinta a la que elaboró la liquidación presupuestaria o ejecutó las funciones de registro respectivo, el cual debe contar con la competencia y experiencia necesarias para confirmar la calidad de la información contenida en ella, verificando no sólo la razonabilidad de los resultados obtenidos, sino también la aplicación de las políticas y metodologías diseñadas de conformidad con la normativa técnica y jurídica relacionada. (...)"

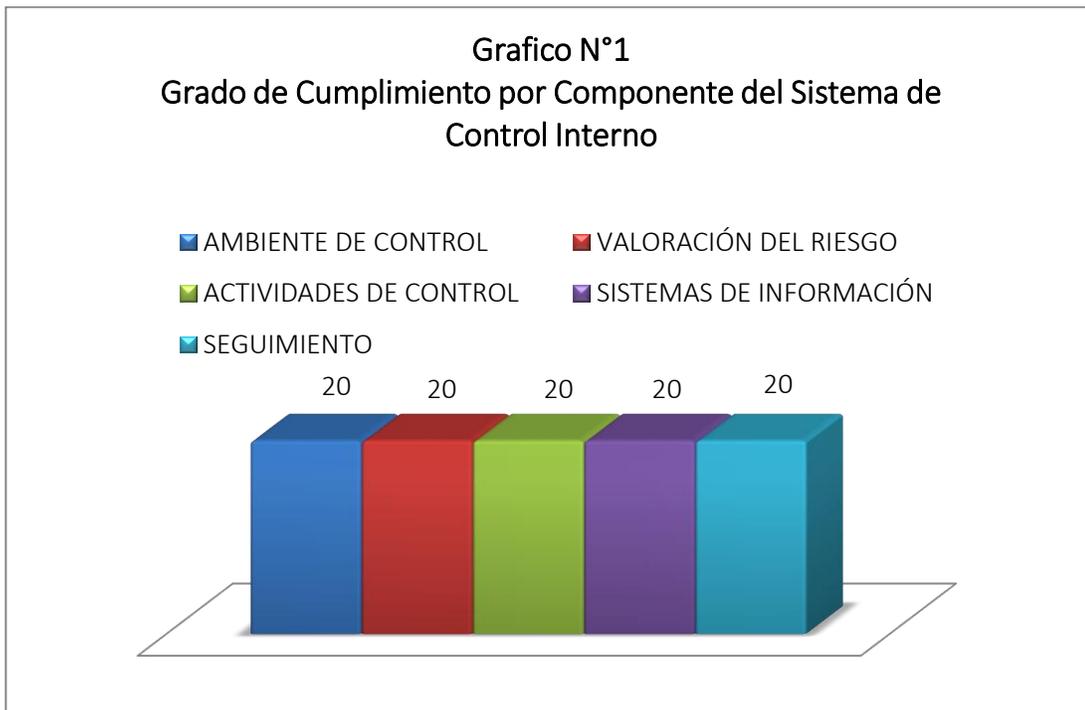
Lo identificado expone a la Municipalidad a los siguientes factores de riesgos:

Las debilidades señaladas podrían limitar el seguimiento y evaluación de los proyectos institucionales y de inversión pública para determinar que están alineados a la estrategia definida tanto por el Área de Servicios Públicos como por la Municipalidad y que permiten lograr el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Además, limita la toma de decisiones de los niveles superiores respecto de los riesgos, necesidades de los usuarios y la asignación de recursos vinculados a un direccionamiento estratégico que permita a la Unidad del Acueducto contar con elementos de análisis para gestionar de una forma dinámica, oportuna y estratégica el uso de los recursos para el logro de los servicios y objetivos tanto a nivel institucional como de la comunidad

5.11 Valoración de Riesgos.

En lo que respecta a la implementación del proceso de autoevaluación de control interno y SEVRI de la Municipalidad, elaborado con la colaboración de la empresa Nahaorqui Consultores S.A, presentado en el 2014, se identificó que para la Unidad de Acueducto los cinco componentes de control interno fueron calificados como incipiente, obteniéndose una calificación de 20, como puede observarse en el siguiente gráfico:



Además, en ese documento se identificaron los principales factores de riesgos de la Unidad de Acueducto, los mismos se detallan a continuación:

- Realizar el proceso de otorgamiento de la disponibilidad de agua de forma inadecuada o inoportuna.
- Atención inoportuna o incorrecta de las quejas.
- No poder garantizar el abastecimiento (interrupción del servicio).
- Contaminación.
- **Interpretación inadecuada de la información producto de los análisis realizados al agua.**
- Invalidación de un criterio técnico expuesto en el informe.
- Brindar un criterio técnico incorrecto al emitir un informe.
- **Imposibilidad de ejecución de los proyectos nuevos y de mejora para el acueducto. (Plan Maestro, entre otros).**

Por otro lado, esta Auditoría mediante el informe INF-AI-03-2022 “Implementación del Sistema de Control Interno y Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI) de la Municipalidad.”, entre otros aspectos se indicó:

“La Institución no ha aplicado la Matriz de Riesgo Institucional a nivel global, desde su primera evaluación lo que se ha ejecutado de forma paulatina cada periodo a determinadas unidades

de la Municipalidad, que se ha realizado con el soporte de la consultoría externa en todos los periodos como se indicó anteriormente. (...)

En el mismo orden de ideas se muestra la situación de aquellas unidades que fueron evaluadas según la muestra, así;

(...)

- *La Unidad de Acueducto; sobre los factores de riesgo de esta unidad, la Dirección de Servicios Públicos manifestó que las matrices de SEVRI no están actualizadas a la fecha del estudio.”*

Con fundamento en lo descrito anteriormente, la Unidad de Acueducto, a la fecha **no ha actualizado**, analizado y administrado los riesgos relevantes por lo que también denota la falta de un monitoreo oportuno y permanentemente del control interno de ese proceso por parte de las instancias superiores, para así poder contar con cierto nivel de certeza de la probabilidad de ocurrencia de riesgos asociados, para adoptar medidas que permitan mitigarlos.

Sobre ese particular, la Convención de Organización de las Naciones Unidas (ONU) contra la corrupción, emitida el 29 de setiembre de 2003 establece en el artículo 9 punto 2 inciso d) que **“Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán entre otras cosas: (...) d. **Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno.**”** (El subrayado es nuestro)

Además, los artículos 13 y 14 de la Ley General de Control Interno (LGCI) Nro. 8292 , del 31 de julio de 2002, son claros en establecer el deber que tiene la Administración Activa, de desarrollar y mantener una gestión que le permita administrar un nivel de riesgo determinado, para ello debe analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y metas institucionales, su efecto posible, su importancia, la probabilidad de que ocurran, así como adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo, de manera que se establezcan los mecanismos operativos que minimicen ese riesgo en las acciones por ejecutar.

Igualmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público en el aparte 3.1. en cuanto a la valoración del riesgo, establece lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben

constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.”

El establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI), D-3-2005-CO-DFOE, publicada en la Gaceta 134 del 12 de julio del 2005, de la Contraloría General de la República, indica en su punto 3.1:

“Que se deberán establecer, previo al funcionamiento del SEVRI, los siguientes componentes:

- a) Marco orientador.*
- b) Ambiente de apoyo.*
- c) Recursos.*
- d) Sujetos interesados.*
- e) Herramienta para la administración de información”.*

Así la cosas, la actualización de la valoración del riesgo no se ajusta tal como lo establece la Directrices D-3-2005-CO-DFOE en el siguiente punto:

*“2.4. Productos del SEVRI. El SEVRI deberá constituirse en un instrumento que **apoye de forma continua los procesos institucionales. En este sentido, se deberá generar a través del SEVRI. a) Información actualizada...”***

Lo identificado expone a la Municipalidad a los siguientes riesgos:

La ausencia de mecanismos de revisión, evaluación y gestión de riesgos citado anteriormente genera que en la Municipalidad no se cuente con información actualizada a la fecha del presente informe sobre los riesgos más importantes del proceso del Acueducto a que se enfrenta la Municipalidad, para generar estrategias y minimizar sus posibles efectos, y eventualmente podrían alterar el equilibrio económico del Acueducto.

5.12 Condiciones establecidas por la Municipalidad en la Contratación Directa 2019CD-000097-0002600001 y 2022CD-000025-0002600001.

De acuerdo con los resultados del estudio, se determinó una ausencia de la inclusión en el cartel y de revisión documentada puntual de las condiciones para contratar con la Administración, específicamente en lo que respecta a la solicitud de una declaración jurada sobre el cumplimiento al régimen de prohibiciones, por parte del oferente, lo cual el respectivo cumplimiento a dicho régimen es una condicionante para la determinación de la validez de los procedimientos de contratación, por lo que es de cumplimiento necesario en toda contratación que se efectúe.

Con relación a lo relatado en párrafo anterior, es posible concluir que **no se obtuvo evidencia** por parte de la Administración, sobre verificación documental del cumplimiento, por parte del oferente adjudicado, de las condiciones normativas consignadas, que abarcan el tema de prohibiciones para contratar con la Administración, estipuladas en el Artículo 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa, así como lo indicado en el artículo 28 en la nueva Ley General de Contratación Pública.

En línea con la ausencia mencionada, se constató el siguiente quebranto a las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE:

“4.1 Actividades de Control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (...)”

Adicionalmente, de acuerdo con la información contenida en el expediente en SICOP para ambas contrataciones, se observó que con respecto al listado de envíos de correo electrónico no se encontraron datos en relación con correos electrónicos sobre el inicio de la contratación directa que constituyeran una invitación a ofertar, y con ello procurar un mayor número de oferentes.

Lo anterior se encuentra fundamentado en los principios contenidos en la Ley General de Contratación Pública en su artículo 8 que señala lo siguiente:

“Los principios generales de la contratación pública rigen transversalmente en toda la actividad contractual en que medie el empleo de fondos públicos y durante todo el ciclo de la compra pública.

Los principios que informan la contratación pública son los siguientes:

(...)

c) Principio de transparencia: todos los actos que se emitan con ocasión de la actividad de contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente.

(...)

f) Principio de igualdad y libre concurrencia: en los procedimientos de contratación pública se dará un trato igualitario a todos los oferentes, se procurará la más amplia competencia y se invitará a potenciales oferentes idóneos. No se podrán establecer restricciones injustificadas a la libre participación.”

I. CONCLUSIONES

De acuerdo con los aspectos descritos anteriormente, es posible concluir lo siguiente:

1. Respecto al **marco de legalidad** de la Municipalidad con respecto al proceso de estudio de tarifas, se puede concluir que la administración cuenta con un manual de procedimientos en borrador, en el cual se integran y describen las actividades que componen el proceso para elaborar los estudios tarifarios, sin embargo, el mismo presenta oportunidades de mejora que permitan optimizar dicho marco regulatorio.
2. En cuanto a lo abordado en este estudio sobre la normativa aplicable para la actualización del modelo tarifario de los servicios de acueducto, no existe evidencia de que la Municipalidad realizara estudios técnicos ordinarios o extraordinario para la actualización de su modelo tarifario de acuerdo con lo que se establece en la normativa interna de fijación de tarifas.
3. De acuerdo con la indagación realizada sobre la metodología utilizada para la actualización del modelo tarifario de los servicios de acueducto, se puede concluir que en el expediente administrativo ni en el informe técnico existen recomendaciones específicas para administrar la variación de la tarifa y no se presenta recomendaciones para que la Municipalidad administre el rezago de la aplicación de éstas.
4. Una vez analizado el modelo recomendado a la Municipalidad por la empresa contratada, se concluye que en la propuesta de ajuste de tarifas no se reflejan los ajustes integrales de todas las categorías de tarifas definidas en el modelo tarifario actual, según las proyecciones de ingresos, gastos y el programa de inversiones y rédito para el desarrollo; así como un análisis de impacto sobre el modelo tarifario y los resultados financieros del servicio que justifiquen la inclusión o exclusión de categorías de usuarios en la aplicación de las nuevas tarifas.
5. Adicionalmente producto de haber analizado el modelo diseñado para la Municipalidad se puede llegar a la conclusión de que el informe técnico de la contratación no evidencia un estudio de identificación de los riesgos, beneficios o impactos que podría tener en el modelo tarifario integral y en la tarifa recomendada al usuario del servicio; así como la sensibilización de tarifas que se aplicaron para algunas categorías de clientes.
6. Con respecto a lo verificado en el presente estudio en cuanto al análisis financiero que sustente la metodología utilizada para la actualización del modelo tarifario de los servicios de acueducto, se puede concluir que en el informe con la propuesta de ajuste de las tarifas del servicio de agua potable

- no se identifica un análisis de costo – beneficio – riesgo que contemplara aspectos como manejo de opinión de contribuyentes, análisis de las inversiones, el desarrollo esperado del sistema de acueducto, beneficios a obtener con el ajuste, entre otros.
7. En lo que respecta al monitoreo del sistema de control interno de la Municipalidad relacionado con la Unidad de Acueducto se puede concluir, que la Municipalidad no dispone de un seguimiento oportuno a nivel institucional con el fin de actualizar y administrar los riesgos a que puedan estar expuestos en el proceso, a fin de salvaguardar los recursos públicos involucrados y hacer cumplir la Ley General de Control Interno, la Ley de Contratación Administrativa, su Reglamento y la normativa interna emitida al efecto.
 8. En lo concerniente a las campañas de comunicación a la comunidad sobre cambios o ajustes en las tarifas, se llegó a la conclusión de que la Municipalidad presenta oportunidades de mejora que permitan fortalecer las actividades en materia de comunicación y divulgación hacia una ciudadanía más y mejor informada.
 9. Lo que concierne a la planificación asociada con lo planteado en relación con las tarifas de agua por parte de la Unidad de Acueducto, se puede concluir que la administración carece de mecanismos de control donde se definan las responsabilidades, los plazos y los roles de los funcionarios responsables de la ejecución y seguimiento de los planes de inversión del Acueducto, así como de validar y realizar un control cruzado del progreso de los proyectos, realizar acciones correctivas ante las desviaciones identificadas en los planes, realizar evaluaciones periódicas del avance de los planes.
 10. En términos generales, se concluye que el enfoque metodológico seguido cumple con lo recomendado en las prácticas y se aplican los conceptos básicos, no obstante, la falta de evidencia en la validación y certificación de las variables técnicas utilizadas podrían ocasionar distorsiones en el cálculo de las nuevas tarifas.
 11. Una vez analizado el proceso previo a la adjudicación de los estudios tarifarios a través de las contrataciones 2019CD-000097-0002600001 y 2022CD-000025-0002600001, se puede concluir que existen aspectos de mejora en la realización de los procedimientos de contratación que debe llevar a cabo la Administración y que resultan relevantes para efectuar una adecuada gestión administrativa y financiera de la Municipalidad, como lo es el rol del administrador del contrato, la verificación del cumplimiento del régimen de prohibiciones, también la publicidad del concurso como uno de los principios rectores de la contratación administrativa debe ser promovido de mejor forma y una mejor planificación ayudaría a que los procesos de consultoría que tienen un impacto a nivel público importante sean concursados.

II. RECOMENDACIONES

A LA ADMINISTRACIÓN

De conformidad con lo descrito, y lo establecido en este documento, de acuerdo con la normativa y los criterios jurídicos citados, a continuación, se presentan las siguientes recomendaciones para su atención:

1. Incorporar dentro del Manual de procedimientos sobre estudios tarifarios lo dispuesto en el presente informe, de tal manera que el presente Manual este alineado con el marco legal aplicable, y que sea publicitado entre todos los participantes de este y mantenerlo actualizado, con el fin de que este documento sea una herramienta útil y sirva de guía en el desarrollo de los procesos aquí descritos.
2. Establecer un mecanismo de control que facilite la ubicación de la información relacionada con los procesos de actualización de tarifas de agua, lo cual permita asegurar que toda la documentación que respaldan cualquier ajuste esté contenida en los expedientes, y debidamente foliada.
3. Establecer los mecanismos de control necesarios y suficientes, para activar los análisis de los modelos tarifarios, de tal forma que se eliminen rezagos en las tarifas y se logre mantener la trazabilidad del por qué las condiciones financieras de operación del servicio de agua potable requieren o no un ajuste tarifario ya sea ordinaria u extraordinaria, según sus indicadores técnicos de operación y las razones financieras integrales del servicio.
4. Gestionar las acciones correspondientes que permitan definir los procedimientos de fijación de tarifas, para que cada vez que se realice un estudio, éste:
 - Se sustente en información base certificada que será utilizada para la definición de los indicadores, y la trazabilidad de los resultados.
 - Considere la trazabilidad de la información utilizada y el análisis de los indicadores que justifican o no un análisis ordinario o extraordinario de las tarifas.
 - Se identifique los riesgos, beneficios o impactos que podría tener en el modelo tarifario integral.
 - Se detallen los ajustes integrales de todas las categorías según las proyecciones de ingresos, gastos y el programa de inversiones y rédito para el desarrollo; así como un análisis de impacto sobre el modelo tarifario y los resultados financieros del servicio.
 - Contemple estrategias de comunicación a la población y a las instancias internas de la Municipalidad cuando se deban realizar ajustes tarifarios.
5. Desarrollar información clara sobre la determinación de los modelos de categorías actuales y los límites de consumo que se aplican en el modelo actual, de forma tal que le permitan a la

- Municipalidad establecer un adecuado plan de desarrollo del servicio y facilitar la participación ciudadana en los procesos de mejora del acueducto que lleven a la sostenibilidad técnica y financiera del servicio de agua potable.
6. La Unidad de Acueducto en coordinación con la Unidad de Comunicación definan de manera previa, campañas de divulgación tanto interna como externa, para comunicar los cambios o ajustes en las tarifas de servicio municipal, que permita una adecuada información tanto al personal municipal como al contribuyente, evitando consultas masivas, descontentos y una mala reputación municipal.
 7. Gestionar y actualizar a nivel institucional la identificación de los riesgos para el proceso de Acueducto, que permita monitorear de forma permanente y oportuna el control interno en las diferentes fases de ese proceso, con el fin de disponer de información actualizada sobre los más relevantes, así como la definición de medidas por adoptar para dicha administración.
 8. Diseñar las actividades de control orientadas a la formulación y evaluación de un proceso de planificación a nivel de la Unidad de Acueducto, para que en coordinación con las instancias respectivas se efectúen los análisis y estudios técnicos necesarios conforme la normativa técnica y el ordenamiento jurídico aplicable, sobre los proyectos y necesidades de inversión del Acueducto, de forma tal que se cuente con la debida justificación técnica y el sustento requerido para definir cuáles son las inversiones indispensables para garantizar la correcta satisfacción del interés público y la continuidad del servicio.
 9. Diseñar a nivel de la Unidad del Acueducto un conjunto de normas, principios, métodos, instrumentos y procedimientos que permitan concretar los proyectos de inversión necesarios para la Municipalidad y la continuidad del servicio de agua potable, desde el punto de vista del desarrollo económico, social y ambiental.
 10. Elaborar y oficializar en la Unidad del Acueducto las metodologías, las herramientas y los instrumentos para las fases de ejecución y de operación de los proyectos de inversión a nivel presupuestario, con el fin de ejecutar el mismo de acuerdo con la planificación previamente definida.
 11. Establecer las actividades de control necesarias para asegurar que la administración cuente con un instrumento de control idóneo, para efectuar y documentar la comprobación del cumplimiento, por parte oferente, del régimen de prohibiciones y de la aplicación de los procedimientos adecuados para garantizar la publicidad de los concursos que realiza la Municipalidad.
 12. Definir las actividades de control relacionadas con el desempeño del administrador de contrato para los servicios de outsourcing de estudios tarifarios, que permitan a este empoderarse de la gestión integral de la contratación, asegurando que cada producto contratado logre el objetivo definido en tiempo, alcance y costo. El administrador del contrato debe asumir tareas para:

Municipalidad de Belén
Auditoría Interna
INF-AI-03-2023

- Liderar el equipo de proyecto.
- Controlar los plazos definidos para la ejecución de las actividades, analizando proactivamente posibles desviaciones y acciones para gestionarlas.
- Velar porque las partes involucradas, en la Municipalidad de Belén, entreguen evidencia formal, según lo establecido en la relación contractual, sobre la ejecución y conclusión de actividades.
- Controlar que las partes responsables, hayan aprobado formalmente los entregables establecidos en la contratación.
- Tramitar procesos de pago, una vez que se cuente con evidencia que las actividades y productos asociados se hayan realizado y recibidos a satisfacción.
- Asegurar la comunicación efectiva entre las partes del proyecto.
- Asegurar que los problemas sean identificados y resueltos de forma oportuna; dejando evidencia formal de esta gestión.
- Mantener, de manera centralizada, toda la documentación referente a la gestión del proyecto que permita analizar con total claridad la trazabilidad que el mismo haya tenido de principio a fin.

Requerimos que, en un **plazo de 30 días hábiles**, se nos remita el **plan de acción** que considere las medidas ejecutadas o por realizar, el responsable y el plazo para su cumplimiento, con el fin de atender las recomendaciones incluidas en el presente informe lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, No.8292.

Atentamente,

LICDA. MARIBELLE SANCHO GARCÍA
AUDITORA INTERNA

LIC. SERGIO VARGAS FLORES
ASISTENTE AUDITORIA INTERNA