

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA
AUDITORÍA INTERNA
INFORME DE AUDITORIA No. 09-2017.

ESTUDIO SOBRE EL OTORGAMIENTO DE USOS DE SUELO.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se orientó en la evaluación y análisis de la confiabilidad, validez y suficiencia del Control Interno existente en los departamentos que participan en el otorgamiento del Certificado de Uso de Suelo, así como verificar el cumplimiento de la normativa que regula la materia.

Se observó que se otorgaron certificados de usos de suelo con la Certificación Literal de la Propiedad vencida, lo cual incumple con el requisito de presentar este documento legal vigente.

Se observó que se emitieron certificados de usos de suelo para actividades diferentes a la solicitada por los contribuyentes, lo cual contraviene la normativa vigente, pues las resoluciones finales deben indicar la conformidad o no de la actividad solicitada por el contribuyente.

No existe una segregación de funciones en la revisión de requisitos, justificación del Plan Regulador y emisión de certificados de usos de suelo.

Por otra parte, se observó la carencia de documentación en los expedientes electrónicos (BLIP) que sustente la emisión de certificados de uso de suelos.

Dado los resultados obtenidos en el presente estudio se recomienda al Concejo Municipal Tomar el acuerdo correspondiente para que la Administración Municipal implemente acciones administrativas que mejoren sustancialmente los controles y procedimientos en el trámite y autorización de los certificados de usos de suelo.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. Origen del Estudio.

Este Estudio se realizó en atención al programa de trabajo de esta Auditoría Interna para el 2017 y en cumplimiento de lo que establece el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca, así como de los Artículos 22 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292¹.

Es preciso recordar que el jerarca y los titulares subordinados deben considerar en todos sus extremos lo estipulado en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno No. 8292, en lo que se refiere a sus deberes en el trámite de informes de auditoría, y en especial de los plazos que deben observarse para la implantación de las recomendaciones.

Por su parte, se cursa advertencia sobre lo indicado en el artículo 39 de la citada Ley, que establece lo siguiente: *“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”*.

1.2. Responsabilidad de la Administración.

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la generación de la información y la documentación que sustenta el estudio relacionado con el otorgamiento de usos de suelo, es responsabilidad de la Administración Activa y en este caso del jerarca y de los titulares subordinados.

La responsabilidad de esta Auditoría Interna consiste en emitir un informe sobre las gestiones evaluadas, de acuerdo con normas, principios, métodos y técnicas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

1.3. Objetivos del Estudio.

El Informe contiene los siguientes objetivos:

1.3.1. Objetivo General:

Analizar la confiabilidad, validez y suficiencia del Control Interno existente en el otorgamiento del Certificado de Uso de Suelo.

¹ Publicada en La Gaceta No. 169 del miércoles 04 de setiembre del 2002.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Documentar y analizar la normativa técnica y legal que aplica para el otorgamiento de usos de suelo.
- b. Revisar que las resoluciones de otorgamiento de uso de suelo sean pertinentes con la normativa que regula la materia.

1.4. Aspectos y Alcances del Estudio.

El estudio abarcó el período comprendido desde el 01 de enero del 2016 hasta el 31 de diciembre del 2016, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario.

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa jurídica aplicable según las circunstancias, con la normativa técnica que rige la materia y las directrices emitidas por la Contraloría General de la República, en las “Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” (Resolución R-DC-119-2009)², y en “Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014)³.

1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el día 18 de octubre del 2017, en presencia del Alcalde Municipal; señor Marcel Soler Rubio y del Arquitecto Gillio Francesa Campos, Director de Planificación Urbana. Por su parte, estuvieron presentes en la reunión los miembros de la Auditoría Interna Municipal.

Esta comunicación se realizó en cumplimiento de la Norma 205.04 denominada: Comunicación de Resultados, contenida en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, que cita: *“El auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado, antes de emitir la respectiva comunicación por escrito, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y disposiciones o recomendaciones de la auditoría, salvo que se trate de asuntos relacionados con el establecimiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales”*.

En esa reunión se indicó la importancia de conocer los puntos de vista, comentarios u opiniones de los funcionarios responsables, no obstante se dejó en claro que si fuera el caso, y a criterio de la Auditoría Interna, dichos comentarios podrían ser incorporados total o parcialmente en el Informe, y si estos fueran por escrito, archivarlos en los papeles de trabajo.

² Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.

³ Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

2.1. Estudio de Expedientes de uso de suelo en el Sistema BLIP.

Durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2016 la Municipalidad de Montes de Oca tramitó 1875 solicitudes de usos de suelo. Con el propósito de realizar un análisis del cumplimiento de requisitos establecidos, se realizó una muestra con un nivel de confianza del 95% y un error de muestro de un 10%, mediante la cual se revisaron noventa y un expedientes seleccionados aleatoriamente en el sistema blip.

Dentro de los aspectos revisados en los expedientes, se encuentran los siguientes documentos requeridos para la solicitud del certificado de uso de suelo:

1. Fotocopia de la cédula de identidad y/o personería jurídica.
2. Certificación literal de la propiedad.
3. Fotocopia del plano catastrado de la finca para construcción (original queda en el expediente, si es para patente solo una copia del plano catastrado)

Después de realizar una revisión minuciosa de cada expediente, se observó lo siguiente:

- a. Se gestionaron certificados de usos de suelo con certificaciones literales del Registro Nacional que ya se encontraban vencidas, pues las mismas tienen un tiempo de duración de 15 días naturales. Sin embargo cuando el contribuyente se acoge a la Ley 8220 (simplificación de trámites), se observó casos en que las certificaciones estaban vencidas y no se solicitó la subsanación respectiva. Ejemplo: Certificado N° 490-2016, 1183-2016, 3133-2016, 3164-2016.
- b. Se observó certificados de uso de suelo que se emiten para una actividad diferente a la solicitada por el contribuyente. Ejemplo uso de suelo N° 191-2016: El contribuyente lo solicita para preescolar y el certificado indica en el uso otorgado: vivienda, el No 490-2016 el contribuyente lo solicita para oficina y el certificado indica uso: Escuela de Arte.
- c. Se Observó que las subsanaciones solicitadas para el otorgamiento de algunos usos de suelos, así como las respuestas de las mismas por parte de los contribuyentes no aparecen en el expediente electrónico del blip. Lo anterior porque el funcionario responsable de solicitar la subsanación deja la solicitud de subsanación en su correo electrónico y la respuesta otorgada por el contribuyente en ese medio y omite incluir esa documentación al expediente electrónico. Esta situación evidencia que no existe un procedimiento formal de control interno para verificar que los expedientes del blip contemplan toda la documentación necesaria para respaldar el otorgamiento o



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

denegación de la solicitud de uso de suelo respectivo. (Certificados: 2900-2016, 3414-2016)

2.2. Falta de Supervisión en el Otorgamiento de Certificados de Usos de Suelo.

Mediante la revisión de los expedientes de usos de suelo se observó que después de julio del 2016 se dejó de emitir los certificados de uso de suelo con la firma de revisado por. Al respecto la Arq. Wendy Segura Román indica mediante oficio DPU-DPUUS-113-2017 que dicha revisión se dejó de efectuar por indicaciones emitidas por el Director de Planificación Urbana. Cabe señalar que el Manual de Procedimientos para el Otorgamiento del Certificado de Uso de Suelos, establece que el encargado de Usos de Suelo hace traslado del expediente físico y del Certificado emitido, a la Dirección de Planificación Urbana para su debida revisión.

Es importante indicar que desde el 2013 esta auditoría había recomendado a la Dirección de Planificación Urbana que se estableciera en el certificado de uso de suelo el “Hecho Por” y “Revisado por”, con la finalidad de que se realizara una supervisión sobre este proceso, y a la vez se constatará la correcta aplicación de la normativa aplicable en el otorgamiento de usos de suelo.

Por su parte la Noma 2.5.3. de control interno para el Sector Público (N-2-2009-C0-DFOE), establece lo siguiente:

2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones	El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables.
--	---

Considera esta Auditoría que tener concentradas en una sola persona las funciones sustantivas: revisión, justificación y emisión del certificado de uso de suelo, constituye una centralización de funciones, contraria a sanas prácticas administrativas y un incumplimiento a las normas de control interno que rigen el accionar del sector público.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2.3. Falta de Documentación en los Expedientes de Usos de Suelo.

En varios Expedientes de usos de Suelo se observó la carencia de documentos Legales, tales como: certificación literal de la propiedad y fotocopia del plano catastrado. Lo anterior porque en muchos casos el contribuyente se acoge a la Ley de simplificación de trámites e indica que dichos documentos se encuentran en algún otro expediente de otro trámite realizado con anterioridad en la institución.

La Noma 4.4.1 de control interno para el Sector Público (N-2-2009-C0-DFOE), establece lo siguiente:

Documentación y registro de la gestión institucional.	El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.
---	--

Considera esta Auditoría que si bien es cierto que la ley N° 8820 faculta al contribuyente a no presentar los documentos legales que requiere el trámite de uso de suelo cuando estos ya han sido presentados con anterioridad a la institución. De conformidad con la norma supra citada es responsabilidad de la Administración documentar adecuadamente los expedientes de usos de suelo con todos los documentos que respalden el otorgamiento del certificado de uso de suelo. La implementación del Blip facilita el copiar un documento de otro expediente y pegarlo en el trámite correspondiente. Razón por la cual, esta Auditoría considera que no se justifica que los expedientes electrónicos de usos de suelo, no cuente con la documentación de respaldo competente y suficiente que justifique la resolución de los usos de suelo otorgados por la Institución.

Es importante señalar que hay requisitos, tales como: las certificación literal de la propiedad, que tiene un plazo legal de vencimiento, el cual es importante que sea no solo verificado por la Administración al momento de otorgar el uso de suelo, sino que pueda ser objeto de verificación por parte del supervisor del proceso; o por el encarado de la fiscalización, cuando se realice Auditorías internas o externas de este proceso.

2. CONCLUSIONES.

Del estudio realizado a los expedientes de usos de suelo se concluye lo siguiente:

- Durante el periodo estudiado se observó que se otorgaron certificados de usos de suelo con certificaciones literales de propiedad que ya se encontraban vencidas, lo cual incumple con el requisito de presentar este documento legal vigente.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

- b) En los expedientes revisados se observó que se emitieron certificados de usos de suelo para actividades diferentes a la solicitada por los contribuyentes, lo cual contraviene la normativa vigente, pues las resoluciones finales debe indicar la conformidad o no de la actividad solicitada por el contribuyente.
- c) Se observó que algunos expedientes no contemplan la documentación completa y necesaria para el otorgamiento del certificado de uso de suelo, lo anterior por cuanto en muchos casos no se adjunta los documentos legales cuanto el contribuyente indica que los mismos se encuentran en otro expediente (Ley 8220), o en otros los correos de solicitud de subsanaciones y las respuestas de los contribuyentes no se adjuntan al expediente electrónico.
- d) No existe una segregación de funciones en la revisión de requisitos, justificación del Plan Regulador y emisión de certificados de usos de suelo, puesto que todo el procedimiento recae sobre un solo funcionario; lo cual contraviene sanas prácticas de control interno, las cuales establecen que las fases de autorización, aprobación y registro de los procesos estén separadas o distribuidas en diferentes funcionarios.

3. RECOMENDACIONES.

Al Concejo Municipal:

Tomar el acuerdo correspondiente para que en un plazo no mayor a treinta días a partir de la aprobación del presente informe, la Administración Municipal implemente las siguientes recomendaciones:

- 1. Se establezca un procedimiento de control interno que permita cumplir con los siguientes aspectos en el otorgamiento de usos de suelo:
 - a. Se verifique y conste en el expediente administrativo los documentos legales vigentes a la fecha en que se otorga el certificado de uso de suelo.
 - b. Se verifique que el certificado de uso de suelo se otorga para la actividad que solicita el contribuyente en el formulario de solicitud de uso de suelo.
 - c. Incluya en el expediente electrónico (BLIP) toda la información y documentación requerida para el respectivo otorgamiento del certificado de uso de suelo, debe incluir las notas de solicitud de subsanación y la respuesta o documentación aportada por el contribuyente en donde consta la subsanación respectiva.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2. Se implemente un apartado final en el Certificado de uso de Suelo que indique: Hecho por: Revisado por: Con el fin de que se dé una supervisión permanente por parte de la Dirección de Planificación Urbana, sobre el contenido documental del expediente que sustenta la resolución final de los Certificados de Uso Suelo y su conformidad con el Plan Regulador de Montes de Oca.