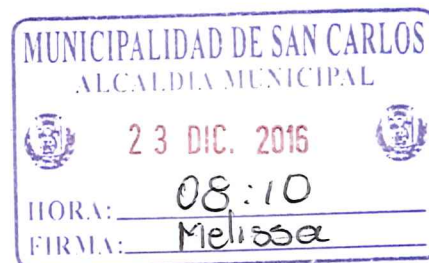


MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS

AUDITORÍA INTERNA

INFORME SOBRE LA FISCALIZACIÓN TÉCNICA EN EL ÁREA DE
OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN A URBANIZACIONES

Diciembre, 2016



**INFORME SOBRE LA FISCALIZACIÓN TÉCNICA EN EL ÁREA DE
OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN A URBANIZACIONES**

CONTENIDO

1. RESUMEN EJECUTIVO	3
2. INTRODUCCIÓN	4
2.1. ORIGEN DEL ESTUDIO	4
2.2. OBJETIVO GENERAL	4
2.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	4
2.4. NATURALEZA Y ALCANCE	4
2.5. COMUNICACIÓN PRELIMINAR	4
2.6. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	4
3. RESULTADOS	5
3.1. Desobediencia a dictamen de la Procuraduría General de la República	5
3.2. Falta de documentación en expedientes	5
3.3. Recepción de urbanización sin finalización de obras de infraestructura ni garantía a favor del Municipio	7
4. CONCLUSIÓN	7
5. RECOMENDACIONES	8
5.1. Al Concejo Municipal	9
5.2. Al Alcalde Municipal	9
6. ANEXO ÚNICO	10

1. RESUMEN EJECUTIVO

En el programa de trabajo anual del Departamento de Auditoría Interna para el año 2016, se planificó efectuar un estudio de fiscalización que contemplara el proceso de otorgamiento de permisos para los proyectos de urbanización. Es por esto que para el inicio del estudio se solicitó toda la documentación referente a los últimos cinco proyectos aprobados por el Departamento de Desarrollo y Control Urbano para la construcción de urbanizaciones, los cuales fueron en Ciudad Quesada, La Fortuna, Pital y Florencia. Todas aprobadas, aceptadas y por ende recibidas por la Administración y el Concejo Municipal.

Como parte del trabajo de revisión de la gestión y control interno del Departamento de Desarrollo y Control Urbano, se evidenció la desobediencia a un Dictamen de la Procuraduría General de la República (PGR) del 19 de mayo del 2014, donde indica que el funcionario municipal encargado de otorgar el visado de los planos de agrimensura y topografía, debe ser un profesional en dicha rama, debidamente incorporado al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA). Se corrobora según información del Departamento de Recursos Humanos (RRHH) que la Administración cuenta con funcionarios que cumplen con los atestados para cumplir con el criterio.

Por otro lado, en el análisis de la documentación recibida de cada proyecto, se verificó la información ahí contenida comparándola con la lista de requisitos solicitada por el Departamento de Desarrollo y Control Urbano. Se verificó que existen faltantes de información en los expedientes sin existir algún tipo de documento que explique el porqué.

Adicionalmente, en el trabajo propiamente de campo, se visitaron las urbanizaciones y se llevaron a cabo toma de medidas de las condiciones reales y se constató que en algunos casos, se construyeron con diferencias a lo indicado en planos como lo son ancho de calles, así como faltantes de infraestructura básica como hidrantes, aceras y rampas, entre otras. Igualmente no se pudo corroborar si se formalizó una garantía de cumplimiento de finalización de obras a favor de la Municipalidad a pesar de que se solicitó en varias ocasiones.

Como conclusión general, en los expedientes falta documentación y no se tiene claro la razón de su ausencia ya que no se tiene algún tipo de documento administrativo en cada expediente que describa los faltantes. Adicionalmente se concluye que se han recibido urbanizaciones con algún tipo de infraestructura básica inexistente o deficiente, o que no cumple con lo indicado en planos, pero esto no ha sido impedimento para otorgar permisos de construcción en dichas zonas o aprobar su recepción. Igualmente, se verificó que se recibió una urbanización sin la totalidad de las obras de infraestructura y en apariencia sin la formalización de una garantía real a favor de la Municipalidad de San Carlos que comprometa al desarrollador para el cumplimiento de lo faltante a pesar de que en documentos oficiales se aseguró que se constituiría dicha garantía. Por último, se ha hecho caso omiso al Dictamen de la Procuraduría General de la República (PGR) donde indica que el funcionario municipal encargado de otorgar el visado de los planos de agrimensura y topografía, debe ser un profesional en dicha rama, incorporado al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA).

2. INTRODUCCIÓN

2.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realiza para dar cumplimiento al Plan Anual de trabajo del año 2016 de la Auditoría Interna, que contempla llevar a cabo diversos estudios a los diferentes Departamentos que conforman la Municipalidad de San Carlos.

2.2. OBJETIVO GENERAL

Analizar los procedimientos del otorgamiento de permisos de construcción para el desarrollo de proyectos urbanísticos para así verificar su apego a la normativa establecida.

2.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar el accionar municipal respecto a requisitos interinstitucionales para la aprobación de proyectos.
- Verificar el sistema de control interno del Departamento para así analizar su desempeño.

2.4. NATURALEZA Y ALCANCE

La naturaleza del informe se compone de análisis de información y documentación municipal y entrevistas con funcionarios de la institución, así como inspecciones de campo. Su alcance se limita a una muestra de cinco proyectos, los últimos cinco que fueron aprobados, en representación de los permisos otorgados para las urbanizaciones desarrolladas en el cantón de San Carlos y tramitadas antes la Municipalidad.

2.5. COMUNICACIÓN PRELIMINAR

La comunicación preliminar se efectuó el día 21 de diciembre del 2016 a las 9:30am en las oficinas del Departamento de Auditoría Interna de la Municipalidad de San Carlos, donde se contó con la presencia del Lic. Nelson Ugalde Rojas, Regidor Municipal en representación del Concejo Municipal, el Lic. Jimmy Segura Rodríguez del Departamento de Control Interno, el Arq. Erwin Castillo Arauz, jefe del Departamento de Desarrollo y Control Urbano y el señor Alexander Rodríguez Corella del mismo Departamento, para realizar la exposición del informe borrador de este estudio. No se presentaron injustificadamente el Lic. Alfredo Córdoba Soro, Alcalde Municipal y el señor Jose Jiménez Salazar de la Unidad de Inspectores.

2.6. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

Es responsabilidad de la Administración Municipal los datos y documentos sobre los cuales se basa el presente estudio. Conforme el artículo 10 de la Ley General de Control Interno N° 8292 es responsabilidad de la Administración Municipal establecer, mantener,

perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, es responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento. De igual forma el cumplimiento al punto 4.5.2. Gestión de Proyectos, de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

3. RESULTADOS

3.1. Desobediencia a dictamen de la Procuraduría General de la República

En el análisis de la conformación del Departamento de Desarrollo y Control Urbano, se corrobora la desobediencia al criterio de la Procuraduría General de la República (PGR), emitido en el Dictamen C-154-2014 del 19 de mayo del 2014 en respuesta a la solicitud del señor Alcalde Alfredo Córdoba, donde concluye:

“2. Se reitera la posición desarrollada por esta Procuraduría en los dictámenes número C-014- 2013 del 8 de febrero del 2013 y C- 046-2014 del 19 de febrero del 2014, en los cuales se concluye que el que el funcionario municipal encargado de otorgar el visado de los planos de agrimensura y topografía, que disponen los artículos 33 y 34 de la Ley de Planificación Urbana, debe ser un profesional en la rama de la agrimensura o de la topografía, debidamente incorporado al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA).”

Debido a esto, se pudo comprobar que no se le ha dado cumplimiento por la Administración a dicho criterio ya que se cuenta con cinco profesionales en planilla con atestados completos para acatar el mencionado Dictamen.

3.2. Falta de documentación en expedientes

En la revisión de los expedientes de los otorgamientos de permisos para construcción de urbanizaciones, se verificó que existe la falta de diversa documentación que respaldaría la aportación de los requisitos solicitados en los diferentes vistos buenos. En el cuadro siguiente, se enumeran de la lista de requisitos los que más veces estuvieron ausentes o que no se encontró evidencia de su existencia en los expedientes aportados y el porcentaje de ausencia de los mismos:

Cuadro 1. Número de la lista de requisitos y porcentaje de faltante en los expedientes verificados

Según orden de la lista	Requisitos de la lista para la solicitud de permiso de construcción para urbanización	% faltante
2	Estado de los tributos municipales y declaración respectiva de la propiedad.	60
5	Si el solicitante no es el dueño de la propiedad deberá presentar una autorización del dueño autenticada por un abogado.	60
8	Visto bueno del ICE (telefonía).	60
11	Señalizarse las calles y ubicar las señales en lugares visibles (ley 7768 art.15 Ley de Correos).	80

12	Cumplir con todos los requisitos de la ley 7600 (Ley de igualdad de las Personas Discapacitadas).	60
14	Alineamientos en zonas de protección nacientes, ríos, quebradas, arroyos, lagos y embalses naturales y/o artificiales y acuíferos, revisados por la Dirección de Urbanismo de INVU.	100
15	En la región de la Fortuna Arenal declarada por la Comisión Nacional de Emergencias como área de máxima, alta, media y baja peligrosidad debe solicitar el visto bueno ante dicha institución.	60
17	Previo a iniciar el trámite de cualquier proyecto urbanístico debe solicitar al Departamento de Desarrollo y Control Urbano el alineamiento en calles de la red vial cantonal, uso del suelo y visto bueno desfogue de aguas pluviales. En caso de que el dueño de la propiedad sea una sociedad debe aportar copia de la cédula jurídica y personería jurídica.	60

Al respecto las Normas de control Interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE), indican:

"5.6 Calidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

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."

Así como en el punto 5.8:

"5.8 Control de sistemas de información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter."

3.3. Recepción de urbanización sin finalización de obras de infraestructura ni garantía a favor del Municipio

En las visitas de campo, se verificó que se recibió por parte del Departamento de Desarrollo y Control Urbano y el Concejo Municipal, una "urbanización" sin finalizar su infraestructura básica como aceras, rampas para discapacitados, y sólo se observó un hidrante al ingreso. Asimismo no es consecuente con lo presentado en planos respecto al ancho y acabado de las calles, a pesar de esto se otorgaron permisos de construcción para nuevas viviendas en el sitio. Cabe indicar que se efectuó la recepción del inmueble, en apariencia sin haber formalizado una garantía real a favor de este Municipio, ya que no hay evidencia de la existencia de dicha garantía al momento de finalizado este informe a pesar de haber sido solicitado varias veces a la Administración. Para tales efectos, el Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, en el Capítulo VI.6 de la Aceptación de Obras, en el apartado VI.6.3 indica:

"VI.6.3. Es entendido que la venta de lotes del fraccionamiento o la urbanización y la construcción en ellos, solo será permitida si se han ejecutado las obras de urbanización indicadas en el respectivo permiso o en su lugar se ha rendido la garantía de ejecución de obras faltantes a que hace referencia el artículo 39 de la Ley 4240 de Planificación Urbana."

Respecto a la entrega de las áreas para juegos infantiles, se menciona:

"III.3.6.2.4 El urbanizador deberá entregar el área para juegos infantiles con el equipamiento necesario. La zona del parque se deberá dejar enzacatada y arborizada."

Este mismo Reglamento en lo referente a la recepción de obras en lo que concierne a la garantía a favor del Municipio indica en el punto III.3.15 Garantías de cumplimiento de obra que:

"III.3.15.1 Cuando un municipio está anuente a autorizar la segregación de lotes sin que se hayan incluido las obras de urbanización, deberá exigir para esto la garantía que menciona el artículo 38 de la Ley No 4240 (Planificación Urbana). (...)"

Por otra parte, el Reglamento Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad, N° 26831, Ley 7600, menciona en su artículo 126:

"Artículo 126.- Rampas en las aceras. En las aceras, en todas las esquinas deberá haber una rampa con gradiente máxima de 10% para salvar el desnivel existente entre la acera y la calle. Esta rampa deberá tener un ancho mínimo de 1.20 m y construidas en forma antiderrapante."

4. CONCLUSIÓN

Como conclusión general se observa falta de uniformidad en la información y documentación que se mantiene archivada en los expedientes, al contrario existe diversidad

de información en proyectos similares. Basados en la lista de requisitos establecidos por Desarrollo y Control Urbano que deben aportar para el otorgamiento de permisos urbanísticos, se corroboró que existe la falta de diversos documentos sin tener claro la razón de su ausencia ya que no se tiene algún tipo de documento administrativo en cada expediente que describa y aclare este tipo de situaciones y las razones por las que no existe. Por otro lado, los planos de una Urbanización se entregaron casi 2 meses después de haber sido solicitados formalmente, lo que muestra una posible debilidad en el sistema interno de manejo y archivado de la información.

Se ha hecho caso omiso al Dictamen C-154-2014 de la PGR donde indica que el funcionario municipal encargado de otorgar el visado de los planos de agrimensura y topografía, debe ser un profesional en dicha rama, incorporado al CFIA a pesar de que la Administración contaba con profesionales que pudieron suplir esta necesidad. Asimismo teniendo en cuenta lo citado en dicho dictamen donde indica el acatamiento obligatorio de esta forma:

"1. Tal y como se señaló, recientemente, en el Dictamen N° 132- 2014 del 23 de abril del 2014: "La Procuraduría General de la República en tanto asesor jurídico de la Administración Pública, y a la luz del artículo 2 de su Ley emite dictámenes y pronunciamientos que "son de acatamiento obligatorio" . No obstante, el efecto vinculante de tales dictámenes es sólo es para la Administración consultante, no así para el resto de la Administración, para quienes constituye jurisprudencia administrativa, con el rango de la norma que integran, interpretan o delimitan." El subrayado no es del original.

Se han recibido urbanizaciones carentes de infraestructura básica o deficiente, o que no cumple con lo indicado en planos, pero esto no ha sido impedimento para otorgar permisos de construcción en dichas zonas o aprobar su recepción. Igualmente, se constató que se aprobó la recepción de urbanizaciones sin la totalidad de las obras de infraestructura y en apariencia sin constituir una garantía real a favor de esta Municipalidad, que comprometa al desarrollador para el cumplimiento de lo faltante a pesar de que en documentos oficiales se aseguró que se constituiría dicha garantía.

5. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 22 y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292, se emiten las siguientes recomendaciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad. Con base en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público R-DC-64-2014, en el punto 206.02 indica asimismo que *"la Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional."*

5.1. Al Concejo Municipal

5.1.1 Tomar el acuerdo en el que se indique al Alcalde Municipal de San Carlos, dar cumplimiento a las Recomendaciones del punto 5.2 de este informe.

5.1.2 Comunicar a esta Auditoría de conformidad al Artículo 37 de la Ley General de Control Interno 8292 en los próximos 30 días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, los acuerdos tomados en relación con las recomendaciones contenidas en este informe.

5.2. Al Alcalde Municipal

5.2.1 El funcionario municipal encargado de otorgar el visado de los planos de agrimensura y topografía debe ser un profesional en la rama de la agrimensura o de la topografía, debidamente incorporado al Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA), como lo indica el criterio de la PGR en su Dictamen C-154-2014 girado a la Municipalidad de San Carlos desde el día 19 de mayo del 2014, conforme al punto 3.1 de este informe. Se otorga un plazo de quince (15) días hábiles para implantar dicha recomendación.

5.2.2 Emita directrices para lograr un fortalecimiento del archivado y custodia de la información procesada por el Departamento de Desarrollo y Control Urbano, mediante una herramienta adecuada, ya sea física o electrónica, de control de recepción de requisitos para el otorgamiento de permisos de urbanización, conforme a lo indicado en el punto 3.2 de este informe. Para el cumplimiento de esta recomendación se da un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la recepción de este informe, para que se implante y se remita la herramienta implementada.

5.2.3 Ordene la aplicación del manual de procedimientos para la recepción de urbanizaciones (P-DSU-003-2009) aprobado en firme mediante acta número 20, artículo 23, inciso 1 del lunes 2 de abril del 2012. Para el cumplimiento de esta recomendación se solicita que se remita a esta Auditoría, en el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la recepción de este informe, copia de la orden girada.

5.2.4 Gire instrucciones para que se desarrolle un mecanismo de verificación de las obras urbanísticas que se vayan a recibir, que garantice el cumplimiento de lo establecido en el permiso municipal de construcción otorgado para evitar obras inconclusas y un efectivo control de las garantías a favor de la Municipalidad de San Carlos como respaldo para su finalización, según lo mencionado en el punto 3.3 del presente informe. Para el cumplimiento de esta disposición se solicita que se remita a esta Auditoría, en el plazo de quince (15) días hábiles contado a partir de la recepción del informe, copia de la instrucción girada a los responsables.

En un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de recibido de este informe, remita a esta Auditoría Interna, la instrucción para la implantación de las recomendaciones giradas en este informe, según los términos establecidos en la Ley General de Control Interno N° 8292 en su artículo 36.

6. ANEXO ÚNICO

Valoración de observaciones al borrador del informe de auditoría sobre la fiscalización técnica en el área de otorgamiento de permisos de construcción a urbanizaciones

N.º Punto	3.2 Falta de documentación en expedientes		
Observaciones Administración	Ampliar la redacción para definir puntualmente las fallas más repetidas encontradas en expedientes.		
¿Se acoge?	Sí ☒	No ☐	Parcial ☐
Argumentos Auditoría	Se acoge la observación y se amplía la redacción para puntualizar más detalladamente las faltas más repetitivas en los expedientes analizados.		


Ing. German Arguedas Villalobos
Dirección de Auditoría Interna


Lic. Fernando Chaves Peralta
Director de Auditoría Interna

