



**Informe de Auditoría No. 06-2020**  
**Auditoría Sobre El Otorgamiento De Usos De Suelo.**  
**AUDITORIA INTERNA**  
**AÑO 2020**



**Departamento de Auditoría Interna**

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



## 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.

Dentro de los principales hallazgos detectados, se observó que prácticamente todos los trámites revisados cumplen con la totalidad de los requisitos necesarios para realizar la resolución del uso de suelo. Solamente en un caso, se requirió de una ampliación de información.

No obstante, en algunos casos la documentación que sustentaba el trámite de uso de suelo no se encontraba completa en ese expediente, por el contrario, fue necesario revisar otros expedientes. En algunos trámites, fue necesario hacer más de dos revisiones de distintos expedientes, provocando que la verificación de requisitos fuera más lenta y compleja.

Del total de casos revisados, solamente se observaron cinco casos de certificados de usos de suelo que fueron firmados por un solo funcionario, sin la supervisión requerida, según lo establece la normativa en materia de control interno.

En aras de realizar mejoras al procedimiento, la Encargada de Usos de Suelo presentó una propuesta de mejora en los trámites de Uso de Suelo a la Comisión de Mejora Regulatoria de la Municipalidad, no obstante, esa propuesta aún no ha sido revisada por esa Comisión.

Asimismo, se verificó que la totalidad de la muestra de los usos de suelo revisados cumplen con la zonificación establecida en el Plan Regulador vigente. Además la resolución final de los certificados de uso de suelo revisados son acordes con las disposiciones y usos permitidos según zona del Plan Regulador.

Con el propósito de subsanar algunas debilidades detectadas, esta Auditoría Interna, con fundamento en lo que establece el artículo 37 de la Ley General de Control Interno No. 8292, sugiere al Concejo Municipal, en el apartado de recomendaciones, una serie de oportunidades de mejora para corregir las deficiencias detectadas.

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



## 1. INTRODUCCIÓN.

### 1.1. Origen del Estudio.

Este estudio de auditoría se realizó en atención al Plan Anual de la Auditoría de esta Municipalidad para el año 2020 y en cumplimiento de lo que establece el Artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca<sup>1</sup>, así como de los Artículos 22 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292<sup>2</sup>.

Este estudio de auditoría atiende el punto 5 del Plan Anual para el año 2020, mediante el cual se programó una auditoría sobre el otorgamiento de usos de suelo en la Municipalidad.

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 en la Municipalidad de Montes de Oca durante el período 2019, 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.

<sup>1</sup> Publicado en La Gaceta No. 10 del martes 15 de enero del 2008.

<sup>2</sup> Publicada en La Gaceta No. 169 del miércoles 04 de setiembre del 2002.

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



### 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 en la Municipalidad de Montes de Oca.

#### 1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Documentar y analizar la normativa técnica y legal que aplica para el otorgamiento de usos de suelo en la municipalidad.
- 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 2019 hasta el 31 de diciembre del 2019, ampliándose en aquellos casos en que se considere 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)<sup>3</sup>, y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público<sup>4</sup>”.

### 1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una video conferencia celebrada el día martes 04 de agosto del 2020, con la participación del Sr. Marcel Soler Rubio, Alcalde Municipal, el Arq. Gillio Francesa

<sup>3</sup> Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.

<sup>4</sup> Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre del 2014.

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



Campos, Director de Planificación Urbana, la Arq. Wendy Segura Román, Encargada de Usos de Suelo, y el Arq. Franklin Rivas Li, funcionario de la Dirección de Planificación Urbana. Por su parte, en la reunión virtual estuvieron presentes los miembros de la Auditoría Interna Municipal, señor Luis Montero Méndez, Auditor Interno, y Raudin Meléndez Rojas, Profesional de Auditoría.

Esta comunicación se realizó en cumplimiento de la Norma 205.08 denominada: Comunicación de Resultados, contenida en las 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 y con los responsables de poner en práctica las recomendaciones o disposiciones, antes de emitir el Informe Definitivo, con el fin de exponer los resultados, conclusiones y disposiciones o recomendaciones de la auditoría, de conformidad con lo establecido por las políticas y procedimientos de la organización de auditoría”.*

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. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

### 2.1. Sobre la verificación de requisitos para el otorgamiento de usos de suelo en el período 2019.

Con el propósito de realizar un análisis de los trámites de otorgamiento de usos de suelo en el período 2019, este Despacho tomó una muestra estadística de ochenta y ocho expedientes digitales resguardados en el sistema Blip.

Durante el año 2019, la Dirección de Planificación Urbana, a través de los funcionarios Encargados de Usos de Suelo, tramitó un total de 1087 solicitudes. Para la obtención de la evidencia, la Auditoría Interna utilizó la técnica de muestreo estadístico. Al respecto, la Norma 204. Examen, contenida en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), señala lo siguiente:

*“b. El auditor debe utilizar los métodos estadísticos que correspondan para la selección y análisis de muestras, dependiendo del objetivo y el alcance de la auditoría”.*

De esta forma, en el presente estudio se utilizó el muestreo estadístico. La población objeto de estudio del período 2019 fue de N=1087. Se utilizó un nivel de confianza del 95% ( $Z_{\alpha/2}=1.96$ ) y un error de muestreo del 10%. Se utilizó la fórmula estadística de muestra sin reemplazo para poblaciones finitas.

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



Dentro de los aspectos revisados en los expedientes del sistema Blip, se encuentran los siguientes documentos básicos:

1. Formulario de solicitud de uso de suelo.
2. Plano Catastrado (visado si es permiso de construcción)
3. Certificación literal de la propiedad.
4. Correo electrónico informándole al contribuyente de la resolución de su gestión.
5. Resolución del uso de suelo.

A partir de la revisión de la muestra de expedientes seleccionada, se verificó lo siguiente:

1. Los trámites de uso de suelo del 2019 se recibieron básicamente en la plataforma de servicios de la Municipalidad (946 trámites ingresados por este medio) y en el kiosco de la página web de la Municipalidad (138 trámites + 3 trámites de renovación).
2. Prácticamente todos los trámites revisados cumplen con la totalidad de los requisitos necesarios para realizar la resolución del uso de suelo. Solamente se observó el caso del trámite 7397-2019, que era un uso de suelo para casa de habitación, en el cual no se incluyó en el expediente electrónico el plano de catastro visado por la Municipalidad. Ante esto, se le consultó en una reunión vía plataforma Zoom<sup>5</sup>, a la funcionaria Wendy Segura Román, quien iba a investigar el caso más a fondo. En correo electrónico enviado el 22/07/2020, la citada funcionaria manifestó que el plano catastrado de esa finca no se encuentra visado dentro del listado del Departamento de Catastro y Topografía. Por lo cual, se omitió ese requisito por error.
3. En varios casos, la documentación que sustentaba el trámite de uso de suelo no se encontraba completa en ese expediente, sino en otros expedientes. Esto ocasionó que el funcionario de auditoría tuviera que salir del trámite por completo e ingresar a un nuevo trámite, con el fin de obtener algún documento, como por ejemplo, el plano de catastro. En algunos casos, fue necesario hacer más de dos revisiones de distintos expedientes. En otras ocasiones, se debió incluso realizar la búsqueda del plano catastrado por revisión histórica del número de finca. En general, esto se observó en los trámites número: 164-2019, 690-2019, 2754-2019, 4531-2019, 3857-2019, 3957-2019, 4174-2019, 4827-2019 y 5504-2019. Esta situación provocó que la verificación de requisitos fuera más lenta y compleja. Si la documentación estuviera ordenada por número de finca en el sistema blip, esos pasos serían innecesarios a la hora hacer la revisión.

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, la Administración si debe garantizar que los expedientes de cada trámite de uso de suelo estén completos.

<sup>5</sup> Realizada el 14 de julio del 2020, a las 9:00 am.

**Departamento de Auditoría Interna**

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



Esta Auditoría considera que esta situación incumple con lo indicado en las Normas 5.6. Calidad de la información y 5.6.2. Oportunidad de la información, contenidas en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), que citan lo siguiente:

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.

5.6.2 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.

4. 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 si aparecen en el expediente electrónico del blip. Asimismo, las resoluciones de uso de suelo le son comunicadas al solicitante mediante un correo electrónico institucional.
5. Prácticamente la mayoría de las solicitudes de uso de suelo aparecen con la firma del funcionario que realizó el trámite y con la firma de revisión de otro funcionario. Solamente se observaron cinco casos de certificados de uso de suelo que solamente fueron firmados por un funcionario: 164-2019, 306-2019, 7489-2019, 7637-2019 y 7909-2019.

Ante esta situación, esta Auditoría vuelve a señalar, tal y como lo había realizado en el Informe 09-2017, que la Dirección de Planificación Urbana debe establecer que en el certificado de uso de suelo se indique la leyenda de Hecho Por” y “Revisado por”, con la finalidad de que se realice una supervisión sobre este proceso, y a la vez se pueda verificar la correcta aplicación de la normativa aplicable en el otorgamiento de usos de suelo.

De esta forma, se cumplirá con lo establecido en la Norma 2.5.3. Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, contenida en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), que establece lo siguiente:

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



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.
--	---

Para la Municipalidad no es conveniente tener concentradas en una sola persona las funciones sustantivas de revisión, justificación y emisión del certificado de uso de suelo, ya que constituye una centralización de funciones, lo cual es contrario a sanas prácticas administrativas y un incumplimiento a las normas de control interno que rigen el accionar del sector público.

## **2.2 La totalidad de los usos de suelo revisados cumplen con la zonificación y las actividades reguladas en el Plan Regulador vigente.**

Esta Auditoría verificó que la totalidad de la muestra de los usos de suelo revisados cumplen con la zonificación establecida en el Plan Regulador vigente, a saber: Residencial, Predominantemente Residencial, Mixta, Comercial y Zona No Urbana. Asimismo, se verificó que la resolución final de los usos de suelo revisados son acordes con las disposiciones y usos permitidos según zona del Plan Regulador vigente.

En esta misma revisión se constató que los usos de suelo declarados por la Municipalidad como no compatibles, fueron correctamente denegados. Tal es el caso de los trámites 1630-2019, 2346-2019, 2754-2019, 3430-2019, 5262-2019 y 5567-2019.

Por lo cual, este resultado brinda una garantía razonable de que la Administración Municipal cumple con el marco legal y reglamentario en el procedimiento de usos de suelo.

## **2.3. La funcionaria Encargada de Usos de Suelo presentó una propuesta de mejora en los trámites de Uso de Suelo a la Comisión de Mejora Regulatoria, sin que haya sido resuelta a la fecha.**

Esta Auditoría observó que la Encargada de Usos de Suelo presentó una propuesta de mejora, mediante un análisis de User Experience de la Plataforma BLIP y en la revisión de documentación-procedimiento



## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



en los Usos de Suelo, a la Comisión de Mejora Regulatoria de la Municipalidad el 16 de junio del 2020, no obstante, esa propuesta aún no ha sido revisada por esa Comisión al día 22 de julio del año en curso<sup>6</sup>.

La propuesta plantea seis sugerencias de mejora, que se mencionan a continuación:

- a. Formulario digital desde la plataforma.
- b. Ingreso y registro desde el kiosko.
- c. Formulario digital desde el kiosko.
- d. Procedimiento del uso de suelo desde el blip.
- e. Propuesta de procedimiento para trámites no conformes.
- f. Propuesta de consulta por número de finca.

Considera esta Auditoría que este tipo de propuestas son valiosas, por cuanto tienden a mejorar y simplificar los trámites para el usuario. Por lo cual, se deben revisar con el debido cuidado y con la celeridad que amerita.

Es criterio de este Despacho que la Comisión de Mejora Regulatoria de la Municipalidad debe revisar a la brevedad del caso la propuesta, a la luz de que se cumpla con lo señalado en las Normas de Control Interno para el Sector Público, principalmente las normas señaladas en el Capítulo V: Normas sobre sistemas de información. Dichas modificaciones deben garantizar una adecuada gestión documental, tal y como lo señala la Norma 5.4 del citado documento, que indica lo siguiente:

5.4 Gestión documental      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.

### 3. CONCLUSIONES.

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, esta Auditoría Interna concluye lo siguiente:

- a. Prácticamente todos los trámites de usos de suelo revisados cumplen con la totalidad de los requisitos necesarios para realizar la resolución final. Solamente en un caso, se requirió de una ampliación de información.

---

<sup>6</sup> Según correo electrónico enviado por la funcionaria Wendy Segura, en fecha 22/07/2020.

## Departamento de Auditoría Interna

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



- b. En algunos casos la documentación que sustentaba el trámite de uso de suelo no se encontraba completa en el expediente del sistema blip, por el contrario, fue necesario revisar otros expedientes. En algunos trámites, fue necesario hacer más de dos revisiones de distintos expedientes, provocando que la verificación de requisitos fuera más lenta y compleja. En otras ocasiones, este Despacho debió incluso realizar la búsqueda del plano catastrado por revisión histórica del número de finca.
- c. De la totalidad de casos revisados, solamente se observaron cinco casos de certificados de usos de suelo que fueron firmados por un solo funcionario, sin la supervisión requerida, según lo dispone la normativa en materia de control interno.
- d. La Encargada de Usos de Suelo presentó una propuesta de mejora en los trámites de Uso de Suelo a la Comisión de Mejora Regulatoria de la Municipalidad el 16 de junio del 2020, no obstante, esa propuesta aún no ha sido revisada por esa Comisión.
- e. Se verificó que la totalidad de la muestra de los usos de suelo revisados cumplen con la zonificación establecida en el Plan Regulador vigente. Además la resolución final de los certificados de uso de suelo revisados son acordes con las disposiciones y usos permitidos según zona del Plan Regulador. Por lo cual, se tiene una seguridad razonable de que el procedimiento de uso de suelo en el período objeto de estudio, cumplió con la normativa jurídica y técnica que regula esa materia.

De acuerdo con los resultados y las conclusiones que se derivan del presente estudio, la Auditoría Interna emite las siguientes recomendaciones.

## 4. RECOMENDACIONES.

### 4.1. Al Concejo Municipal.

Tomar el Acuerdo correspondiente para que la Administración Municipal en la figura del señor Alcalde, en el término de 30 días hábiles, tome las medidas correspondientes para implementar las siguientes oportunidades de mejora:

- a) Que según lo señalado en el resultado 2.1, incisos 2) y 3) de este estudio, la Dirección de Planificación Urbana incluya en el expediente electrónico (BLIP) toda la información y documentación requerida para el respectivo otorgamiento del certificado de uso de suelo, y que cada trámite de uso de suelo del año en curso se ligue directamente con el número de finca, con el fin de que automáticamente se carguen documentos tales como la cédula de identidad del solicitante, plano catastrado relacionado con la finca, certificación literal de la propiedad, entre otros requisitos.

**Departamento de Auditoría Interna**

Para notificaciones: Auditoria@montesdeoca.go.cr

Teléfonos: (506) 2280-5589 ext :130 Fax: (506) 2234-9180

Apartado: 789-2050 Montes de Oca, San José. Cédula Jurídica: 3-014-042053



- b) Que según lo señalado en el resultado 2.1, inciso 5) de este estudio, la Dirección de Planificación Urbana aplique para todos los certificados de uso de suelo, sin excepción, un indicativo de “Hecho por” y “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.
  
- c) Que según lo señalado en el resultado 2.3 de este estudio, la Comisión de Mejora Regulatoria de la Municipalidad revise la propuesta de mejora en los trámites de Uso de Suelo, y dictamine su implementación en lo que corresponda, cumpliendo con lo señalado en las Normas de Control Interno para el Sector Público.