

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORÍA INTERNA

Informe de Auditoría No. 08-2019

Auditoría sobre la prestación del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato.

Octubre del 2019.

Resumen Ejecutivo

El presente estudio se enfocó en analizar el sistema de control interno del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato dado por la Municipalidad.

Como parte de los hallazgos del estudio, se verificó que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato en lo correspondiente a chapia y corta de zacate, fue prestado en gran parte del período objeto de estudio, por una empresa subcontratada por la municipalidad. Dado que el contrato con esa empresa ya había finalizado durante los meses de abril, mayo y junio del 2019, le correspondió a la Municipalidad brindar el servicio con personal propio durante un trimestre, utilizando a funcionarios del Departamento de Limpieza de Vías. Sin embargo, debido al poco personal con que cuenta ese Departamento, la frecuencia del mantenimiento de los parques fue menor.

Por otra parte, el Concejo Municipal acordó realizar una compensación económica por el cobro de la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato por los meses que a criterio de ese Concejo, no se brindó el servicio. Sin embargo, no se encontró evidencia que demostrará fehacientemente que ese servicio no se prestó. Por el contrario, el Director de Servicios de la Municipalidad señaló que el servicio fue prestado con personal municipal, aunque tampoco brindó un reporte técnico amplio que respaldara su argumentación.

También se verificó que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato carece de un supervisor debidamente asignado por la Municipalidad, que se encargue de ejercer el control sobre la programación del mantenimiento de los parques del cantón, elaborada por la empresa contratada.

Por último, se verificó que varios parques del cantón no poseen plano catastrado aún y no están inscritos a nombre de la Municipalidad. Además, la Dirección de Servicios mantiene un inventario desactualizado del listado de parques de los distritos del cantón de Montes de Oca que no poseen plano catastrado. Dicha información debe ser conciliada con el Departamento de Catastro y Topografía.

Debido a las 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 subsanar las deficiencias detectadas.

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 2019 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 Oca¹, así como de los Artículos 22 y 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292².

Este estudio de auditoría atiende el punto 8 del Plan Anual para el año 2019, mediante el cual se programó la revisión del sistema de control interno utilizado por la Administración para el registro, cobro y mantenimiento del servicio de parques y obras de ornato.

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 la prestación del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato durante el año 2018 y el primer semestre del 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.

¹ Publicado en La Gaceta No. 10 del martes 15 de enero del 2008.

² Publicada en La Gaceta No. 169 del miércoles 04 de setiembre del 2002.

1.3. Objetivos del Estudio.

El Informe contiene los siguientes objetivos:

1.3.1. Objetivo General:

Verificar que la Administración utilice un sistema de control interno adecuado, valido y suficiente para el registro, cobro y mantenimiento del servicio de parques y obras de ornato.

1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Revisar el contrato con la empresa adjudicada para la prestación del servicio de parques y obras de ornato.
- b. Observar el estado y condiciones de los parques del cantón.

1.4. Aspectos y Alcances del Estudio.

El estudio abarcó el período comprendido desde el 01 de enero del 2018 hasta el 31 de diciembre del 2018, y del 01 de enero al 30 de junio 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)³, y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público⁴”.

1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el día 04 de octubre del 2019, en presencia del Sr. Marcel Soler Rubio, Alcalde Municipal y el Ing. Héctor Bermúdez Víquez, Director de Servicios. Por su parte, en la reunión estuvieron presentes los miembros de la Auditoría Interna Municipal.

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

³ Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.

⁴ Publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre del 2014.

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.

1.6. Limitaciones del estudio.

Desde el 02 de setiembre del presente año, se le solicitó⁵ información al Alcalde Municipal, señor Marcel Soler Rubio, referente a las acciones realizadas por la Administración para el cabal cumplimiento de lo solicitado en acuerdo del Concejo Municipal, referente a la compensación del crédito a las personas usuarias por la no prestación del servicio de mantenimiento de parques en un lapso de tres meses.

Al funcionario se le dieron tres días hábiles para remitir su respuesta, sin embargo, no se obtenía respuesta oportuna de la Alcaldía. Ante esta situación, el personal de la Auditoría Interna se reunió con las funcionarias asistentes del Despacho, y les hizo ver la necesidad y obligación de dar respuesta oportuna a las solicitudes de información de la Auditoría Interna. La respuesta del señor Alcalde fue recibida hasta el 17 de setiembre del 2019, mediante oficio D.Alc.483-2019.

El atraso en las respuestas a las solicitudes de información de este Despacho se constituye en una obstaculización a las labores de la Auditoría Interna, y se podría eventualmente constituir en una causal de responsabilidad administrativa, según lo establece el artículo 39 de la Ley General de Control Interno No. 8292, que cita, en lo que interesa, lo siguiente:

Artículo 39.—Causales de responsabilidad administrativa.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley (El subrayado no es del original).

⁵ Mediante el Oficio AUDI-I-079-2019.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

2.1. Sobre el mantenimiento de los parques y obras de ornato del cantón de Montes de Oca.

Esta Auditoría obtuvo una muestra estadística de los parques del cantón, con el fin de verificar su estado de limpieza y mantenimiento. Se utilizó un nivel de confianza del 95% y un error de muestreo del 10%. De un total de 129 parques, se realizaron inspecciones⁶ a 55 parques del cantón (Anexo 1: Parques sujetos a inspección en 2019). En las inspecciones realizadas, se observó que solamente dos parques se encontraban sin un adecuado mantenimiento, muy enzacatados y en mal estado. Dichos parques eran los siguientes:

- a. Parque Urbanización Villa del Este. Plano SJ-403999-80
- b. Parque Barrio Dent (Banco de Córneas). Sin Plano.

El artículo 83 del Código Municipal (Ley N° 7794) señala lo siguiente:

Artículo 83. - Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración su costo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección separada, transporte, valorización, tratamiento y disposición final adecuada de los residuos ordinarios, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios [...] Además, se cobrarán tasas por servicios y mantenimiento de parques, zonas verdes y sus respectivos servicios. El cálculo anual deberá considerar el costo efectivo invertido más el costo de la seguridad que desarrolle la municipalidad en dicha área y que permita el disfrute efectivo. Dicho monto se incrementará en un diez por ciento (10%) de utilidad para su desarrollo; tal suma se cobrará proporcionalmente entre los contribuyentes del distrito, según el valor de la propiedad.

En la inspección realizada a la muestra de parques del cantón, se observó que dos de ellos se encontraban sin el debido mantenimiento. Dicha situación se debe a que durante los meses de abril, mayo y junio del 2019, ya había finalizado el contrato con la empresa que le brindaba ese servicio a la Municipalidad: Representaciones Pizarro y Apú S.A. Al respecto, el Director de Servicios, Ing. Héctor Bermúdez Víquez señaló lo siguiente: “El servicio se prestó con personal municipal debido a que el Contrato No. 19-2014 ya había finalizado y la Contraloría General de la República (CGR) no había resuelto las apelaciones en contra del acto de

⁶ Los días 05 y 06 de agosto del 2019, en compañía del funcionario Gerardo Muñoz.

adjudicación que presentaron varias empresas”. Continúa manifestando el señor Bermúdez que de julio del 2019 a la fecha: “Debido a que la CGR, mediante resolución R-DCA-0584-2019, anuló el proceso de licitación se gestionó un contrato adicional con la empresa Representaciones Pizarro y Apú S.A, con base en el artículo 209 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Paralelo a esta gestión, se inició nuevamente el procedimiento de contratación respectivo”.

Debido a que la Municipalidad cobra una tasa por la prestación del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato, la Administración debe realizar con suficiente antelación el proceso de contratación de la empresa que brinde el servicio, de manera que todos los parques del cantón cuenten con un mantenimiento completo durante todo el año. De aquí la importancia de establecer una acción correctiva, de manera que se garantice que en todos los meses del año, los parques y zonas verdes del cantón contarán con el debido mantenimiento.

2.2. El Concejo Municipal de Montes de Oca acordó realizar la compensación del cobro de la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato para los meses que aparentemente no se brindó este servicio.

El Concejo Municipal de Montes de Oca acordó realizar una compensación económica por el cobro de la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato por los meses que a criterio de ese Concejo, no se brindó el servicio. En la Sesión Ordinaria N°170-2019, Artículo N°10, del 12 de agosto del 2019, el Concejo Municipal acordó lo siguiente:

“QUINTO: Que durante tres meses (abril-junio) el servicio de mantenimiento de parques y zonas verdes del cantón no se brindó y sin embargo se cobró la tasa respectiva a la ciudadanía, así lo reafirmó inclusive el Alcalde Municipal, Marcel Soler Rubio, en la Sesión Ordinaria N°166-2019 ante una consulta realizada por la Síndica del distrito de Mercedes, Aracelly Salas Salas. La no prestación del servicio durante tal lapso de tiempo ocasionó un malestar generalizado y manifiesto por parte de vecinas y vecinos de todo el cantón”.

Bajo ese argumento, el Concejo Municipal en el acuerdo supracitado solicita:

“PRIMERO: Instruir al Alcalde Municipal, para que gestione lo pertinente ante el Departamento de Captación de Ingresos, de conformidad con el Reglamento para el Cobro Administrativo, Extrajudicial y Judicial de la Municipalidad de Montes de Oca, para que se realice un procedimiento para la compensación del crédito a favor de las personas usuarias por la no prestación del servicio de mantenimiento de parques y zonas verdes en el cantón durante el período comprendido entre los meses de abril a junio del año 2019, dado que la falta de prestación del servicio constituye la única causa que exime de sus obligaciones tributarias al sujeto pasivo de la tasa “.

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

En la lectura de dicho acuerdo, no se observa que el Concejo Municipal haya solicitado a la Administración algún informe por escrito que efectivamente demostrará que el servicio nunca se prestó por parte de la Municipalidad, o en su defecto, que si se prestó con personal municipal aunque con una frecuencia menor a la de la empresa contratada; situaciones fácticas que son muy diferentes. Esto resulta preocupante, debido a que una compensación económica tal y como la solicita el Concejo Municipal, tendría un fuerte impacto en la hacienda pública municipal. Por lo tanto, se debió documentar adecuadamente esta decisión, dado que es responsabilidad del Jerarca y de los titulares subordinados proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

El artículo 83 del Código Municipal (Ley N° 7794) señala lo siguiente:

Artículo 83. - Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración su costo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección separada, transporte, valorización, tratamiento y disposición final adecuada de los residuos ordinarios, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios [...] Además, se cobrarán tasas por servicios y mantenimiento de parques, zonas verdes y sus respectivos servicios. El cálculo anual deberá considerar el costo efectivo invertido más el costo de la seguridad que desarrolle la municipalidad en dicha área y que permita el disfrute efectivo. Dicho monto se incrementará en un diez por ciento (10%) de utilidad para su desarrollo; tal suma se cobrará proporcionalmente entre los contribuyentes del distrito, según el valor de la propiedad.

Por su parte, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios en su artículo 4 define claramente que

“[...] tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente; y cuyo producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye la razón de ser de la obligación [...]”.

En esta misma línea, la Sala Constitucional en la Resolución N°10134-1999 ha señalado que:

“El hecho imponible consiste en la prestación de los servicios, sea por requerirlo así el sujeto o por la recepción obligatoria del mismo, como por ejemplo en el caso de la recolección de basura, en que se puede o no requerir el servicio, pero siempre se está obligado a pagarlo; y por otro lado, la Administración debe estar habilitada, por ley, para prestar el servicio y cobrar por él [...]”

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen C-094-2015, con referencia al artículo 83 del Código Municipal, señala lo siguiente:

“El hecho impositivo que genera la obligación de pagar la tasa prevista en el párrafo segundo del referido artículo 74, surge en la medida en que se dé la prestación efectiva o potencial del servicio municipal en una determinada localidad, independientemente de si el usuario quiere o no que se le de ese servicio. A contrario sensu, si ese servicio no se presta, debemos entender que no se da el presupuesto fáctico que está previsto en la norma como hecho generador de la obligación tributaria, y consecuentemente la Municipalidad no estaría facultada para realizar el cobro de la tasa correspondiente”.

Por último, debe tenerse presente que cualquier decisión administrativa que afecte la hacienda pública municipal debe documentarse adecuadamente, debido a que uno de los objetivos del sistema de control interno, según la Ley General de Control Interno N° 8292, es el siguiente:

“Artículo 8°. —**Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal”.

El cobro de la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato debe hacerse, siempre y cuando el servicio se preste de manera efectiva, dado que es tal acto el que constituye el hecho imponible. Esto se desprende del razonamiento efectuado por el Concejo Municipal en la Sesión Ordinaria N°170-2019, Artículo N°10, del 12 de agosto del 2019. Sin embargo, cualquier decisión del Concejo Municipal que afecte las arcas municipales, debe estar muy bien documentada, con evidencia que demuestre fehacientemente que ese servicio nunca se prestó.

Dado que la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato es periódica y si se constituye la no prestación del servicio durante un lapso de tiempo determinado, podría existir un crédito a favor del sujeto pasivo. Por lo tanto, lo que correspondería sería realizar un procedimiento para la compensación de tal crédito, de conformidad con el Reglamento para el Cobro Administrativo, Extrajudicial y Judicial de la Municipalidad de Montes de Oca.

No obstante, con el fin de corroborar las acciones realizadas por el Alcalde Municipal para dar cabal cumplimiento del acuerdo del Concejo Municipal, se le solicitó información⁷ al señor Marcel Soler Rubio. Hasta el 17 de setiembre del 2019, el señor Alcalde dio respuesta al requerimiento de información, mediante el oficio D.Alc.483-2019, donde adjunta oficio DS-093-19 del Director de Servicios, quien manifestó lo siguiente:

⁷ Mediante el oficio AUDI-I-079-2019, de fecha 02 de setiembre del 2019.

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

“Con base en el oficio AC-522-2019, sobre el acuerdo tomado por el Concejo Municipal para la compensación del cobro de la tarifa de mantenimiento de parques y zonas verdes, correspondiente al II trimestre del presente año; le informo [...] que a pesar de que en ese período no existió contrato con ninguna empresa para la prestación de dicho servicio; este servicio si fue brindado por el Departamento de Limpieza de vías y sitios públicos de la institución. Es importante mencionar que debido al poco personal con que cuenta el Departamento de Limpieza de Vías, en el segundo trimestre, período en que no hubo contrato, los parques se limpiaron solo una vez a diferencia de la frecuencia mensual con que son limpiados por la empresa contratada. Por otra parte, es necesario destacar que en el cobro de la tarifa de mantenimiento de parques también están incluidos los costos de los contratos de poda y corta de árboles y el de suministros de césped, plantas, arbustos y árboles; contratos vigentes y que se han ejecutado con toda normalidad, por lo que dicha compensación afectaría la recaudación de lo invertido por la municipalidad al prestar estos servicios”.

Pese a lo manifestado por el Director de Servicios, no se aporta evidencia documentada que demuestre que el personal del Departamento de Limpieza de Vías y Sitios Públicos haya realizado el mantenimiento de los 129 parques del cantón. De hecho, en las inspecciones realizadas por esta Auditoría a una muestra tomada estadísticamente de esos parques, se observó que de 55 parques sujetos a revisión, solamente 2 parques estaban sin mantenimiento, con zacate enmontado (ver resultado 2.1). Tampoco se adjunta un cuadro de control de obras donde se especifiquen los parques trabajados y la fecha en que se realizó su mantenimiento. Tampoco se observa que el Alcalde Municipal haya vetado ese acuerdo del Concejo en los plazos de ley.

Por lo tanto, es criterio de esta Auditoría que antes de proceder con el cumplimiento de lo solicitado por el Concejo Municipal, la Administración brinde un informe técnico pormenorizado que demuestre que el servicio si se prestó, con las respectivas hojas de ruta, fechas exactas, entre otros aspectos básicos de un informe de esta naturaleza; o por el contrario, que demuestre que el servicio nunca se prestó. Es necesario que el hecho quede debidamente demostrado, con suficiente documentación que respalde cualquier decisión. Tampoco puede obviar el Concejo Municipal que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato no solamente se enfoca en la supervisión del contrato con la empresa que realiza la corta del césped y recolección de residuos productos de la chapia en los parques, sino que además en la tarifa de mantenimiento de parques también están incluidos los costos de los contratos de poda y corta de árboles y el de suministros de césped, plantas, arbustos y árboles para las zonas verdes del cantón. Esos contratos no tuvieron afectación durante el período objeto de estudio.

Con la escasa evidencia aportada por el Concejo Municipal y la Administración, esta Auditoría no puede afirmar con una seguridad razonable que el servicio se prestó con personal municipal en los meses de abril, mayo y junio; ni tampoco podría aseverar que el servicio efectivamente nunca se prestó, pues dentro de la tarifa del servicio de mantenimiento de

parques y obras de ornato también se incluyen los costos de los contratos de poda y corta de árboles, el suministro de césped, plantas, arbustos y árboles para las zonas verdes del cantón.

2.3. El servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato no cuenta con un supervisor debidamente asignado por la Municipalidad.

Esta Auditoría verificó que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato carece de un supervisor debidamente asignado por la Municipalidad, que se encargue de ejercer el control sobre la programación del mantenimiento de los parques del cantón, elaborada por la empresa o empresas contratadas. Pese a que la empresa Representación Pizarro y Apú S.A le proporciona a la Dirección de Servicios un informe mensual de control de ejecución de obras, así como un cronograma de ejecución mensual, el Director de Servicios manifestó en entrevista verbal realizada el día 12 de agosto del 2019, que a la fecha no existe una persona designada por la Administración que supervise de manera operativa la correcta ejecución de los cronogramas de mantenimiento de los parques, ni las otras actividades contratadas por la Municipalidad, tales como la poda y corta de árboles y el suministro de césped, plantas, arbustos y árboles para las zonas verdes del cantón.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público⁸ (N-2-2009-CO-DFOE) señalan en la Norma 4.5.1 Supervisión constante, lo siguiente:

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.

Por su parte, el Contrato 19-2014 de “Mantenimiento de Parques y Zonas Verdes en el cantón de Montes de Oca” señala en la cláusula 4.1.1.4 lo siguiente:

4.1. DETALLE DEL SERVICIO A REALIZAR.

4.1.1.4. Notificar de forma inmediata a la Jefatura del Departamento de Mantenimiento de Parques y Zonas Verdes en caso de detectarse árboles de rápido crecimiento, enfermos o con peligro de caerse, a fin de que este proceda con el trámite correspondiente”.

Tanto la Norma de Control Interno 4.5.1 como el contrato con la empresa Representaciones Pizarro y Apú S.A, hacen alusión a la necesidad de que exista una supervisión constante del servicio contratado por la Municipalidad. Incluso, el mismo contrato supra citado hace mención de una “Jefatura del Departamento de Mantenimiento de Parques y Zonas Verdes”. La Administración no ha definido un funcionario (a) que realice una supervisión a nivel operativo del cronograma de programación del mantenimiento mensual de los parques del cantón.

⁸ Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

Debido a que la Municipalidad no cuenta con un funcionario formalmente responsable de la supervisión del cumplimiento del contrato con la empresa que presta el servicio de mantenimiento de parques, ni con los otros servicios contratados por la Municipalidad, se requiere establecer acciones correctivas que garanticen a la Municipalidad y a la ciudadanía que los recursos invertidos en el servicio citado, se apliquen correctamente y que los parques del cantón cuenten con el mantenimiento adecuado durante todo el período.

Debe recalarse que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato no sólo incluye la corta de césped y chapia de los parques, sino también los costos de los contratos de poda y corta de árboles y el de suministros de césped, plantas, arbustos y árboles para las zonas verdes del cantón.

2.4. La Dirección de Servicios mantiene un inventario desactualizado del listado de parques de los distritos del cantón de Montes de Oca que no poseen plano catastrado.

Esta Auditoría verificó que la Dirección de Servicios mantiene un inventario desactualizado del listado de parques de los distritos del cantón de Montes de Oca. En el oficio DS-078-19, el Ing. Bermúdez Viquez le indicó a esta Auditoría que 21 parques no poseen plano de catastro, y por ende, no estarían inscritos a nombre de esta Municipalidad. Para profundizar en este tema, se le solicitó información⁹ al Ing. Rafael Pérez Vindas, quien indicó en oficio DPU-DCT-104-2019, de fecha 28 de agosto del 2019, lo siguiente:

“[...] Le adjunto una tabla en que se muestra el estado de cada uno de los casos consultados, como verá de los 21 casos señalados, quince (15) de estos cuentan con planos de catastro, algunos de los cuales los hemos gestionado directamente. En el caso de la inscripción de estos bienes a nombre de nuestra institución, el caso se vuelve más complejo debido a que existen propietarios registrales fallecidos, algunas están sin inscribir y se deben tramitar por información posesoria, y otras pertenecen a sociedades disueltas. En ese mismo sentido, algunos pocos casos corresponden a segregaciones en cabeza propia que pueden ser realizados mediante la contratación de un notario público y otros deben ser tramitados a través de la notaría del Estado [...] En cuanto a dotar de plano de catastro a las propiedades que no tienen y que es factible realizarlo, lo hemos venido haciendo siempre. Como ejemplo tenemos que el año pasado en el 2018, se inscribió el plano de la plaza de Sabanilla, el plano de Parque Negritos 1 y el plano del Parque Negritos 2. Dentro del listado aportado es factible realizar plano catastrado al Parque Kezia, al Parque Lidia, al Parque La Marsella (actualización por error en el plano actual) y Alfred Novel”.

De acuerdo con lo mencionado por el señor Rafael Pérez, son 7 parques que no poseen plano de catastro y algunos no están inscritos a nombre de la Municipalidad.

⁹ Mediante el Oficio AUDI-I-077-2019, de fecha 13 de agosto del 2019.

El artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana señala lo siguiente:

“Artículo 40.- Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades y todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales; lo que cederá por los dos conceptos últimos se determinará en el respectivo reglamento, mediante la fijación de porcentajes del área total a fraccionar o urbanizar, que podrán fluctuar entre un cinco por ciento a un veinte por ciento, según el tamaño promedio de los lotes, el uso que se pretenda dar al terreno y las normas al respecto. No obstante lo anterior, la suma de los terrenos que deben cederse para vías públicas, parques y facilidades comunales no excederá de un cuarenta y cinco por ciento de la superficie total del terreno a fraccionar o urbanizar. Asimismo se exceptúa de la obligación a ceder áreas para parques y facilidades comunales a los simples fraccionamientos de parcelas en áreas previamente urbanizadas. No menos de una tercera parte del área representada por el porcentaje fijado conforme al párrafo anterior será aplicado indefectiblemente al uso de parque, pero reservando en primer término de ese tercio el o los espacios necesarios para campo o campos de juegos infantiles, en proporción que no sea inferior a diez metros cuadrados por cada familia; las áreas para juegos infantiles no podrán ser aceptadas si el fraccionador o urbanizador no las ha acondicionado debidamente, incluyendo su enzacatado e instalación del equipo requerido. Los dos tercios restantes del referido porcentaje o el remanente que de ellos quedase disponible después de cubiertas las necesidades de parque, servirán para instalar facilidades comunales que en un principio proponga el fraccionador o urbanizador o luego en su defecto los adquirentes de lotes, pero que en todo caso ha de definir la Municipalidad. Las áreas aprovechables en facilidades comunales sólo podrán eliminarse o reducirse a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad. Hecha excepción de los derechos de vía para carreteras que han de cederse al Estado, conforme a lo antes dispuesto, las demás áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. No obstante la Municipalidad podrá autorizar que determinadas porciones sean transferidas directamente a las entidades estatales encargadas de establecer en las mismas los servicios o facilidades de su respectiva competencia, en concordancia con lo previsto en el párrafo inmediato anterior”.

(Así reformado por resolución de la Sala Constitucional, N° N° 4205-96 del 20 de agosto de 1996.)

Como se observa, la Municipalidad debe formalizar la inscripción de estos terrenos que corresponden a zonas verdes obtenidos a través de lo dispuesto en el artículo anterior. Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público¹⁰ (N-2-2009-CO-DFOE) señalan en la Norma 4.3.1 Regulaciones para la administración de activos, lo siguiente:

¹⁰ Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución. Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:

- c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos”.

Con respecto a la necesaria conciliación de estos datos entre las diferentes dependencias municipales, la Norma 4.4.5. Verificaciones y conciliaciones periódicas, señala lo siguiente:

“La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes”.

La Municipalidad carece de un procedimiento documentado para el registro de bienes inmuebles a su nombre, así como para conciliar los registros actualizados de los activos municipales. La Ley de Planificación Urbana y las Normas de Control Interno señalan el deber de la Municipalidad de inscribir los bienes a su nombre, y de contar con registros actualizados de los activos, los cuales además deben estar conciliados entre las diferentes dependencias de la Municipalidad.

La Municipalidad tiene a la fecha siete parques que no poseen plano de catastro y algunos no están inscritos a nombre de la Municipalidad, por lo cual existen propiedades municipales carentes de documentos fiables para su identificación y registro.

3. Conclusiones.

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, este Despacho concluye lo siguiente:

- a. El servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato fue prestado por la Municipalidad de Montes de Oca, mediante la subcontratación de una empresa especializada en esas actividades. Dicho servicio se prestó por la empresa siempre que existió el contrato respectivo, con una frecuencia de mantenimiento a los parques de una vez al mes. Sin embargo, durante los meses de abril, mayo y junio del 2019, ya había finalizado el contrato con la empresa que le brindaba ese servicio a la institución. Ante esta situación, el Director de Servicios señala que el servicio fue realizado por los funcionarios municipales del Departamento de Limpieza de Vías, pero sin la frecuencia con que lo hacía la empresa debido al escaso personal (los parques se limpiaron solo una vez en dicho trimestre). En inspección realizada los días

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

05 y 06 de agosto a una muestra de los 129 parques del cantón (55 parques), se observaron solamente dos de ellos (3,63%) en muy mal estado, con zacate enmontado.

- b. El Concejo Municipal acordó realizar la compensación del cobro de la tasa del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato para los meses que aparentemente no se brindó este servicio. No obstante, la Administración alega, mediante un oficio del Director de Servicios, que dicho servicio sí se prestó, sólo que por el escaso personal con que cuenta el Departamento de Limpieza de Vías, la frecuencia fue solamente de una limpieza durante dicho trimestre. No consta que el Concejo Municipal haya solicitado un informe pormenorizado al Alcalde para tener mejor criterio para decidir sobre esta situación. En el oficio del Director de Servicios tampoco se aporta evidencia que demuestre que el servicio efectivamente se prestó, por lo cual esta Auditoría no puede afirmar con una seguridad razonable que el servicio se prestó con personal municipal en los meses de abril, mayo y junio. Por la carencia de documentación del caso, tampoco se puede asegurar que no se prestó el servicio. Debe quedar muy claro para el Concejo Municipal y el Alcalde Municipal, que este tema debe estar muy bien documentado, pues las decisiones que se tomen pueden afectar negativamente la hacienda municipal, con sus consecuentes responsabilidades de índole administrativa, civil y penal.

Nuevamente se recuerda la responsabilidad del Jerarca y de los titulares subordinados por establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, donde precisamente uno de sus principales objetivos se basa en proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

- c. El servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato no solamente se basa en la chapia y corta del césped, recolección de residuos generados producto de la chapia, sino que además se incluyen los costos de los contratos de poda y corta de árboles y el de suministros de césped, plantas, arbustos y árboles para las zonas verdes del cantón. Este importante indicar que el servicio carece de un supervisor debidamente asignado por la Municipalidad, que se encargue de ejercer el control sobre las actividades de mantenimiento programadas por las empresas contratadas.
- d. Varios parques del cantón no poseen plano catastrado y no están inscritos a nombre de la Municipalidad. Además, la Dirección de Servicios mantiene un inventario desactualizado del listado de parques de los distritos del cantón de Montes de Oca que no poseen plano catastrado. Dicha información debe ser conciliada con el Departamento de Catastro y Topografía.

4. Recomendaciones.

4.1. Al Concejo Municipal.

Girar instrucciones al Alcalde Municipal para que en un plazo máximo de 30 días hábiles se cumpla con las siguientes oportunidades de mejora:

- a. Ordenar al Director de Servicios realizar con suficiente antelación y previsión el proceso de contratación para la prestación del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato, de manera que se garantice que en todos los meses del año, los parques y zonas verdes del cantón contarán con una empresa contratada para efectuar su debido mantenimiento.
- b. Solicitar al Alcalde Municipal un informe técnico pormenorizado que demuestre que el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato si se prestó en los meses de abril, mayo y junio con el personal municipal, adjuntando las respectivas hojas de ruta, fechas exactas de mantenimiento por cada parque, entre otros aspectos básicos de un informe de esta naturaleza. En caso de que la Administración no demuestre fehacientemente al Concejo Municipal que prestó el citado servicio, el Alcalde deberá proceder con la compensación económica por su no prestación, según corresponda porcentualmente por el servicio no prestado.
- c. Solicitar al Alcalde Municipal designar a un funcionario (a) de la Dirección de Servicios como responsable de la supervisión del cumplimiento de los contratos con las empresas que prestan diferentes servicios de mantenimiento de parques y obras de ornato, con el fin de garantizar una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y las regulaciones que en materia de control interno correspondan.
- d. Solicitar al Alcalde Municipal tomar las medidas administrativas y presupuestarias que sean necesarias para que se elaboren los planos de catastro y la correspondiente inscripción de todos los parques que pertenecen a la Municipalidad y aún no están inscritos. En el caso de que existan algunos terrenos que presenten dificultades especiales para la elaboración e inscripción del plano de catastro, la Administración deberá especificar el procedimiento a seguir para concluir con estos requerimientos.

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Anexo 1: Parques del cantón de Montes de Oca sujetos a inspección por la Auditoría Interna en el 2019.

Nº	Destino	Nº de Plano
1	Alma Mater	SJ-19788-75
2	Alma Mater	SJ-19797-75
3	Buenos Aires-parque y juegos	SJ-204368-94
4	Parque por la Cueva	SP
5	Urb. Dent	SJ-460953-82
6	Urb. Dent etapas 13 y 14	SJ-649156-1986
7	Urb. Harvard	SJ-122514-93
8	Urb. Lantana	SJ-131095-93
9	Urb. Emmanuel	SJ-767071-2002
10	Urb. Emmanuel	SJ-767068-2002
11	Parque Vargas Araya	No tiene
12	Urb. Alhambra	SJ-804404-89
13	Urb. Azaleas	SJ-345-65
14	Urb. Collados del Este I Etapa	SJ-972274-91
15	Urb. Don Bosco-parque y zona de protección	SJ-606156-85
16	Urb. Freses (Parque Juan Gabriel)	SJ-649082-86
17	Urb. Granadilla I Etapa	SJ-142038-93
18	Urb. Nadori (80 m. NO. CENCINAI, Vargas)	SJ-34558-77
19	Urb. Lugano	SJ-218499-94
20	Urb. Pinar	SJ-967290-91
21	Urb. Retiro-400 sur 100 este Higuera	SJ-112054-63

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

22	Urb. Roosevelt-Contiguo a Embajada de China	SJ-7591-73
23	Urb. Carmiol	No tiene
24	Urb. Cedral	SJ-21368-76
25	Parque la Juventud y Cruce B. Pinto	SJ-621765-86
26	Parque Torreón	Sin Plano
27	Barrio Dent (Banco de córneas)	Sin Plano
28	Urb. El Pinar (Zona verde)	Sin Plano
29	Urb. Arboleda 1 Etapa	SJ-843047-89
30	Comunal Cedros 1	SJ-903278-90
31	Urb. Españolita	SJ-896142-90
32	Urb. Familia	SJ-929544-90
33	Urb. Luciana	SJ-855705-89
34	Urb. Málaga 2 Etapa	SJ-99664-93
35	Urb. Maravilla	SJ-20318-75
36	Urb. Marsella	SJ-19685-76
37	Urb. Paso Real 2 Etapa	SJ-311118-96
38	Urb. Toscana	SJ-596962-99
39	Urb. Villa del Este	SJ-403999-80
40	Urb. Villas Tulin 1 Etapa	SJ-396141-97
41	Urb. Vista Cedral	SJ-674383-00
42	Urb. Luciana	SJ-855700-89
43	San Marino	SJ-378367-80
44	Urb. Sabanilla No. 2	SJ-21199-74
45	Ana María Guardia	Sin Plano
46	Urb. Alameda	SJ-340829-79
47	Urb. Europa	Sin Plano
48	Urb. Higuierillas	SJ-386412-97
49	Alfred Novel	Sin Plano
50	Urb. Maruz	SJ-444982-81
51	Urb. Miravalles-Juegos infantiles	SJ-191506-94
52	Urb. Roble	SJ-345231-96
53	Urb. Vía Ronda-parque y juegos	SJ-2822907-95
54	Sol del Este	Sin Plano
55	Plaza Karpinsky	Sin Plano

Fuente: Auditoría Interna (2019). Inspecciones realizadas el 05 y 06 de agosto de 2019.