

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA
AUDITORÍA INTERNA

Informe de Auditoría No. 12-2017.

Auditoría de los cementerios del cantón de Montes de Oca.

Diciembre del 2017.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Resumen Ejecutivo

El presente informe ha permitido demostrar que el servicio de cementerios presenta un elevado pendiente de cobro, en parte, debido a la desactualización de la base de datos, que muchas veces impide identificar a la persona física a la que se le debe cobrar ese servicio, pues muchos derechos están a nombre de familias, o incluso de personas fallecidas.

También se cuenta con un inventario de los derechos de cementerio, que es una herramienta muy funcional a nivel de trabajo de campo y operativo. Sin embargo, no suministra datos para ubicar al propietario en caso de procesos de cobro, tales como correo electrónico, números de teléfono de residencia, celular o teléfono de trabajo. Lo antes descrito dificulta el proceso de captación de ingresos que lleva el departamento correspondiente.

Asimismo, se verificó que la Municipalidad posee un inventario actualizado y conciliado de los nichos de cementerios. En un control en hoja de Excel remitido a este Despacho, se observó que actualmente se encuentran utilizados un total de 220 nichos, y se encuentran 32 desocupados.

En lo referente al estado físico de los cementerios de San Pedro y Sabanilla, se ha mencionado en el estudio que requieren de recursos para su adecuado mantenimiento, ya que presentan estado de deterioro en bancas, pintura, y en el cementerio nuevo de Sabanilla se requiere de una bodega para resguardar la basura que se recoge, producto de la limpieza efectuada en el mismo cementerio. Esto evitaría que la parte final del cementerio se utilice como un tiradero de basura, lo cual atenta contra del estado higiénico, estético y de ornato de las bóvedas y nichos municipales.

Por último, se observó que el actual “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios” posee plaza de Técnico Calificado 1B, y está asumiendo funciones de jefatura, que no se asemejan a su perfil del puesto. Ese funcionario cuenta con personal a cargo (seis peones de cementerio), tiene presupuesto asignado a su Unidad, realiza y es responsable por las compras hechas para la unidad, administra los bienes asignados a su dependencia, gestiona los roles de los funcionarios a su cargo, manipula y mueve derechos en el sistema municipal, trabaja los pendientes (dineros) en la base de datos, e incluso para eliminarlos o generarlos en el sistema de cobro municipal, entre otras funciones. Sin embargo, su categoría de puesto ni siquiera se asemeja a la de jefe administrativo; por lo cual la Administración Municipal deberá analizar este caso para lo que en derecho corresponda.

A partir de los hallazgos obtenidos en este estudio, se gira al Concejo Municipal una serie de oportunidades de mejora, con fundamento en lo que establece el artículo 37 de la Ley General de Control Interno No. 8292.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

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 2011 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 2017, el cual comprende una auditoría administrativa-financiera sobre los cementerios del cantón.

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...Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente”*.

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 administración de los cementerios del cantón de Montes de Oca, 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.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

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, válido y suficiente para el registro, cobro y mantenimiento de los cementerios municipales.

1.3.2. Objetivos Específicos:

- a. Verificar los registros de venta y ocupación de los cementerios municipales.
- b. Verificar que la tasa e ingresos de cementerios se hayan aplicado en la adecuada prestación del servicio y en el mejoramiento de dichas instalaciones.
- c. Verificar la aplicación de la tasa correspondiente a este rubro así como la gestión realizada para el cobro administrativo y judicial.
- d. Comprobar la aplicación del actual Reglamento de Cementerios, así como de cualquier otra normativa jurídica y técnica relacionada con la materia, tal como la Ley Nacional de Cementerios.
- e. Verificar si se mantiene un inventario permanente del estado de los nichos de los cementerios del cantón.

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)³, y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”⁴. Asimismo, con las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DG-DFOE.

1.5. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el día 06 de diciembre del 2017, en presencia del Sr. Marcel Soler Rubio, Alcalde Municipal, el Ing.

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.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Héctor Bermúdez Viquez, Director de Servicios; el Lic. Guillermo Montero Marroquín, Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios; y el Lic. Geiner Mora Miranda, Jefe del Departamento de Captación de Ingresos. 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 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 el pendiente de cobro en el servicio de cementerios en el período objeto de estudio.

Con el propósito de verificar el nivel de captación de recursos para la adecuada prestación del servicio de cementerios en el cantón, se procedió al análisis del pendiente de cobro de este servicio en el período objeto de estudio.

Al respecto, se observó que en el Informe de Liquidación Presupuestaria 2016 de la Municipalidad de Montes de Oca, se presentó el siguiente comportamiento del pendiente de cobro en el servicio de cementerios:

CUADRO 1
Pendiente de cobro del servicio de cementerios al 31/12/2016

Pendiente de cobro al 31/12/2015	Monto facturado en el 2016	Monto puesto al cobro en el 2016	Total recaudado en el 2016	Total de morosidad al 31/12/2016
82.831.046,3	81.049.615,93	163.880.662,23	73.904.477,58	89.976.184,65

Fuente: Modelo electrónico de la Liquidación Presupuestaria de la Municipalidad de Montes de Oca al 31/12/2016.

Según se observa, el total de morosidad acumulado al 31/12/2016 fue de ¢89.976.184,85.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Para conocer en detalle el comportamiento de este pendiente, se le solicitó⁵ información al Lic. Geiner Mora Miranda, quien indicó⁶ lo siguiente:

“El comportamiento de la morosidad del rubro del servicio de cementerios al 31 de diciembre, del 2016 y al 30 de setiembre del 2017 es el siguiente respectivamente:

Morosidad al 31 de diciembre de 2016		
Año	Montos	%
Acumulado años anteriores	29.920.550,10	33,25%
2013	7.298.346,00	8,11%
2014	9.034.467,70	10,04%
2015	14.122.651,05	15,70%
2016	29.600.169,80	32,90%
	<u>89.976.184,65</u>	<u>100,00%</u>

Morosidad al 30 de setiembre de 2017		
Año	Montos	%
Acumulado años anteriores	28.301.362,95	40,24%
2013	6.634.860,00	9,43%
2014	7.729.611,90	10,99%
2015	10.764.342,05	15,30%
2016	16.902.532,60	24,03%
	<u>70.332.709,50</u>	<u>100,00%</u>

Continúa manifestando el señor Mora Miranda lo siguiente:

“La morosidad del servicio de cementerio acumulada al 31 de diciembre del 2016 ha experimentado una disminución de ¢19.643.475,15 lo que representa el 21.83% del total del pendiente de cobro a esa fecha.

De esos ¢19.643.475,15 recuperados en el periodo del 01 de enero al 30 de setiembre del 2017, el 64.64% es decir ¢12.697.637,20 corresponden a recuperación del año 2016 y ¢3.358.309,00 el 17.10% corresponden a la morosidad del año 2015.

La cultura de pago del servicio de cementerio se focaliza en el mes de diciembre de un año y en enero del año siguiente, al ser un servicio en donde el cobro se realiza bajo la modalidad anual.

Al estar la base de datos inherente al servicio de cementerios desactualizada, cualquier esfuerzo por parte de esta dependencia municipal sería ineficaz en el proceso de cobro administrativo, siendo que no hay una persona física a quien notificar (5 procesos de notificaciones en el 2016)”.

En la comunicación de resultados del presente estudio, el Lic. Mora Miranda señaló que en la base datos existe un piso del pendiente de cobro en el servicio de cementerios, pues existen

⁵ Mediante el Oficio AUDI-I-109-2017, de fecha 10 de octubre del 2017.

⁶ En el Oficio DCI.206-17.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

muchas cuentas que a la fecha son prácticamente incobrables, pues al comparar el pendiente de cobro al 31/12/2015 por ¢82.831.046,3 con el pendiente de cobro al 31/12/2016 por ¢89.976.184,65; se observa que se mantiene una base de ¢80 millones aproximadamente que no cambia entre períodos, que se han acumulado de años anteriores al 2015.

Con respecto a la desactualización de la base de datos del servicio de cementerios y a las dificultades para ejecutar un efectivo proceso de cobro, el personal del Departamento de Captación de Ingresos manifestó verbalmente lo siguiente:

- a. La base de datos está desactualizada, muchas veces no hay certeza sobre a cuál persona pertenece la cuenta realmente, pues incluso no registran ni siquiera número de cédula.
- b. Otro problema que se presenta es que un considerable número de propietarios están fallecidos y sus restos están sepultados en bóvedas que están aún a su nombre.
- c. En materia cobratoria referente a los rubros de bienes inmuebles, servicios urbanos y patentes, existe al menos un predio de referencia dentro del cantón para ubicar a los propietarios. Para las cuentas de cementerio, únicamente se cuenta con el nombre y el número de cédula en mano (bajo el supuesto de que la persona esté con vida), por lo cual, se dificulta ubicar a esas personas si no registran predios.
- d. Existen muchas cuentas registradas a nombre de “Familia X” donde no figura un titular responsable. En este caso, es muy difícil determinar a quién realizar el cobro.

Con el propósito de ampliar lo anterior, se le solicitó⁷ al señor Guillermo Montero, Encargado de Cementerios, adjuntar un inventario actualizado de las bóvedas y nichos municipales, donde se indique la ocupación de las mismas. A partir de la información suministrada por ese funcionario, se observó lo siguiente:

1. La Unidad de Cementerios lleva un control en hoja de Excel de todos los derechos que posee la Municipalidad, sumando un total de 2397 derechos.
2. Del total de derechos, se observó que 447 corresponden a cuentas registradas a nombre de “Familia X”, lo cual representa un 18,65% del total.

Con el fin de determinar el porcentaje de cuentas a nombre de “Familia X” que presentan morosidad, se tomó una muestra estadística, con un nivel de confianza del 95% y un error de muestreo del 10%, dando un tamaño de la muestra de 80 cuentas por revisar. Se tomó esa muestra y se procedió a revisar el pendiente de cobro de cada una, en conjunto con el Jefe del Departamento de Captación de Ingresos, el día 26 de octubre del 2017.

De las 80 cuentas revisadas, se observó que 24 cuentas (el 30%) presentan pendientes de cobro acumulados al 31/12/2016 que ascienden a ¢3.877.748,16. Por su parte, al 31/12/2017 las cuentas revisadas presentan un pendiente del período de ¢1.556.979,20. No obstante, se aclara que este último dato aún está al cobro y no ha vencido, pues vence al 31/12/2017.

⁷ Mediante el Oficio AUDI-I-110-2017, de fecha 10/10/2017.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Resulta preocupante que prácticamente la tercera parte de la muestra refleja pendientes de cobro acumulados anteriores al presente año. En la tabla siguiente se muestran las cuentas que presentan elevados pendientes de cobro:

CUADRO 2
Cuentas de la muestra con pendiente de cobro acumulado al 31/12/2016

nu_cuenta	nu_cedula	no_propie	nu_fosa	Pendiente 2016	PENDIENTE 2017	TOTAL DEUDA
00C29	0101141979	FAMILIA FERNANDEZ CHINCHILLA	38	26510	24327,8	50837,8
00C51	0101300518	FAMILIA DIAZ DELGADO)RES ANTONIO DIAZ DELGAD	126	85011,9	24327,8	109339,7
00C101	010161098	FAMILIA MADRIZ MONTOYA	62	26510	24327,8	50837,8
00C114	0101670795	FAMILIA SEGURA ARAYA Y LUCIANO SEGURA	14	39765,01	36491,7	76256,71
00C219	0102050905	FAMILIA SALAZAR QUIROS	7	41514,64	36491,7	78006,34
00C293	0105780372	FAMILIA MELENDEZ GUERRERO (MANUEL Y CARLOS)	115	41514,64	36491,7	78006,34
00C313	0102420847	FAMILIA LOPEZ GONZALEZ) RESP ANGELA GONZALEZ	61	234224,22	36491,7	270715,92
00C475	0103060183	FAMILIA MORALES RODRIGUEZ (R/EGBERT MORALES)	13	325460,77	24327,8	349788,57
00C489	01031100933	VARGAS SEQUEIRA JOSE E HIJOS (NURY Y ROGER)	92	81933,08	36491,7	118424,78
00C722	0104170049	GONZALEZ MOLINA EDUARDO Y SEGURA S.IRIS MARIA	412	488191,14	36491,7	524682,84
00C749	0700150529	FAMILIA CHAVES REES (R/CRISTINA REES CASTRO)	107	54622,03	24327,8	78949,83
00C856	0105050281	FAMILIA GOMEZ CALVO	94	234224,22	36491,7	270715,92
C1047	0107070559	MONGE VARGAS LUIS DAVID Y FAM. MONGE VARGAS	374	39765,01	36491,7	76256,71
C1278	0106550868	CHINCHILLA GUTIERREZ VIDAL /FAM.CHINCHILLA G.	120	26510	24327,8	50837,8
C1289	0301090816	FAMILIA ARAYA RUIZ(EDUARDO ARAYA PIEDRA)	135	39765,01	36491,7	76256,71
C1331	0301410901	MENDEZ FERDINANDO Y SRA.DINORAH DE MENDEZ	88	81933,08	36491,7	118424,78
C1631	0800310219	CORRALES DE PEREZ BENIGNA (JORGE A ULATE)	108	492015,07	24327,8	516342,87
C2358	9999999999991	FAMILIA ARGUEDAS SANCHEZ	137	54622,03	24327,8	78949,83
C2362	99000C2362	FAMILIA QUIROS MARTINEZ	151	478663,01	24327,8	502990,81
C2368	99000C2368	FAMILIA QUESADA PORTUGUEZ	15	368405,82	36491,7	404897,52
C2374	103090358	FAM.QUESADA BONILLA&SEGURA B(CLAUDIO TENORIO)	28	39765,01	36491,7	76256,71
C2375	99000C2375	FAMILIA MARTINEZ NELSON	29	242766,58	24327,8	267094,38
C2377	99000C2377	FAMILIA CHANTO VILLALTA	33	156149,46	24327,8	180477,26
C4903	104131401	FAMILIA LORIA FERNANDEZ (R/ELENA LORIA FDEZ)	49	177906,43	36491,7	214398,13
TOTALES				3.877.748,16	741.997,90	4.619.746,06

Fuente: Auditoría Interna

Asimismo, el Jefe del Departamento de Captación de Ingresos remitió a esta Auditoría un listado de 21 cuentas de cementerios que presentan elevados pendientes de cobro, algunas incluso desde el año 1991, sin que a la fecha haya sido posible su recuperación, generando un total de deuda de ¢12.976.989,27.

Esta situación contraviene lo señalado en el artículo 13 del Reglamento de Cementerios de la Municipalidad de Montes de Oca, que indica lo siguiente:

ARTÍCULO 13. Todo arrendatario de derecho se compromete en el acto mismo de adquisición al pago de una cuota anual de mantenimiento. Dicha cuota será fijada y periódicamente revisada por el Concejo Municipal según lo establece la legislación vigente en esta materia. El incumplimiento de esta cláusula por parte del arrendatario, durante un año, autorizará a La Municipalidad a disponer del lote.

Según se observa, si el arrendatario de un derecho de cementerio no paga la cuota anual fijada por la Municipalidad, faculta a la organización a realizar un proceso cobratorio, y si no fructifica, la organización está autorizada para disponer del lote. Con el propósito de aclarar este punto, el Lic. Montero Marroquín le solicitó⁸ un criterio al Departamento Legal, sobre varios aspectos relacionados con el tema, pero a la fecha no se ha recibido respuesta jurídica aclaratoria de ese departamento.

⁸ Mediante el Oficio UOC-084-17 del 23 de octubre del 2017.

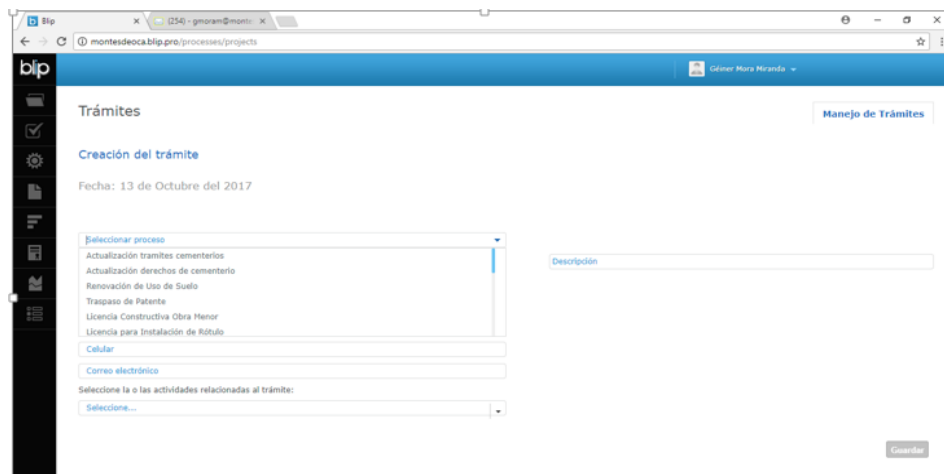


MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Con respecto a lo mencionado anteriormente por el señor Mora Miranda, se observa que a pesar de los esfuerzos de la Administración por mejorar la captación de esos recursos, el pendiente de cobro en el servicio de cementerios sigue elevado, en parte por la desactualización de la base de datos, porque en varios casos no se conocen las personas físicas a las cuales se debe notificar. Aunado a lo anterior, el señor Mora Miranda señala que:

“A partir del II trimestre del 2017 se incorporó en el sistema documentario Blip un proceso denominado trámites y actualización de derechos de cementerio (Imagen N°1), para que los dueños o beneficiarios del servicio de cementerios actualicen su datos. Sin embargo, aun cuando, se les ha invitado mediante la distribución de volantes a esa actualización son pocos los contribuyentes que lo han realizado (40 trámites de Mayo, 2017 a Setiembre, 2017). Esas actualizaciones han permitido desde la Plataforma de Servicio verificar su estado de morosidad en el sistema Elisiam”. La imagen de pantalla del sistema blip es la que se observa a continuación:



La desactualización de los datos evidentemente ha dificultado que el Departamento de Captación de Ingresos proceda con la notificación de las personas morosas, por lo cual se deberán gestionar otros mecanismos legales para proceder con el cobro de esos derechos.

Por otra parte, en el período objeto de estudio, se verificó que el servicio de cementerios presentó déficit, por lo cual este servicio se financió en parte con recursos de otras fuentes por un monto de ¢3.987.757,00.

2.2. La Municipalidad carece de un inventario actualizado de los derechos de arrendamiento de cementerios.

Esta Auditoría verificó que la Municipalidad no cuenta con un inventario actualizado de los derechos de arrendamiento de cementerios. Al respecto, se observó que la Unidad de



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Cementerios, a cargo del Lic. Guillermo Montero, maneja una hoja de Excel que contiene la siguiente información:

- Número de cédula.
- Nombre del propietario.
- N° Fosa.
- N° Fila.
- N° Bloque
- N° Cementerio
- Título compra
- Título derecho
- Título uso

El anterior registro permite ubicar fácilmente a un derecho específico dentro de los cementerios, por lo tanto, es muy funcional para esos propósitos, a nivel de trabajo de campo y operativo. No obstante, no suministra datos para ubicar al propietario en caso de procesos de cobro, tales como correo electrónico, números de teléfono de residencia, celular o teléfono de trabajo. Lo anterior dificulta el proceso de captación de ingresos que lleva el departamento correspondiente.

Aunado a esto, tal y como se manifestó en el resultado 2.1 de este estudio, existen un total de 447 cuentas registradas a nombre de “Familia X”, lo cual representa un 18,65% del total de cuentas de derechos (2397). Estas cuentas presentan la dificultad de que no figura un titular responsable. En este caso, es muy difícil determinar a qué persona se debería realizar el cobro. Similar situación ocurre cuando los propietarios están fallecidos y sus restos están sepultados en bóvedas que están aún a su nombre.

La desactualización de la base de datos contraviene lo señalado en la Normas 5.4 y 5.6, contenidas en las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)⁹, que se citan a continuación:

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.

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

⁹ Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de febrero del 2009.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

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.

2.3 La Municipalidad posee un inventario actualizado y conciliado de los nichos de cementerios.

Mediante consulta realizada al Encargado de Cementerios, se verificó que la Municipalidad posee un inventario actualizado y conciliado de los nichos de cementerios. En un control en hoja de Excel remitido a este Despacho, se observó que actualmente se encuentran utilizados un total de 220 nichos.

En esa hoja de control se suministra la siguiente información: cementerio, número de pabellón y nicho, nombre del responsable, cédula, nombre del difunto, fecha de defunción, fecha de adquisición, fecha de vencimiento; y las observaciones finales (si procede la exhumación).

Sobre este mismo asunto, se verificó que de los 252 nichos que posee la Municipalidad, a la fecha se mantienen desocupados 32. De esta forma, se cumple con lo señalado en el artículo 36 del Reglamento de los Cementerios de Montes de Oca, que señala lo siguiente: *“Deberá contemplarse un número no menor del 5% del total de los nichos para indigentes y contingencias”*. Además se cumple con lo indicado en el artículo 27 del Reglamento General de Cementerios No. 32833 que señala: *“Deberá contemplarse un número no menor del 5% del total de los nichos para indigentes y contingencias”*.

Esta situación le permitiría a la Municipalidad que en caso de contingencias naturales, o de muerte de indigentes, este Gobierno Local tenga nichos municipales para hacerle frente a estas situaciones.

2.4 Observaciones sobre las visitas a los cementerios de Sabanilla y San Pedro.

Mediante inspección realizada el 14 de noviembre del 2017, en conjunto con el señor Guillermo Montero, actualmente Encargado de Cementerios, se observó lo siguiente:

1. Los cementerios de Sabanilla y San Pedro se encuentran con el césped cortado, con los arboles debidamente podados y con pasos peatonales limpios, lo cual demuestra que a pesar del crudo invierno, se han realizado esfuerzos por su mantenimiento.
2. El cementerio nuevo de Sabanilla cuenta con una tapia que requiere de pintura, al igual que el cementerio de San Pedro, que ha sido víctima del vandalismo, pues cuenta con grafitis en todo el muro.
3. En el cementerio de San Pedro y en el cementerio nuevo de Sabanilla se observó que la Municipalidad ha construido rampas para facilitar el acceso de personas con discapacidad, lo cual permite cumplir con lo dispuesto en la Ley 7600: Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

4. Las capillas de los cementerios de San Pedro y Sabanilla han sido restauradas, están pintadas, y en el caso de la capilla de Sabanilla, cuenta con nuevas canoas.
5. Las bancas de la capilla del cementerio de Sabanilla se encuentran muy deterioradas y requieren restauración.
6. Los servicios sanitarios y lavamanos del cementerio de Sabanilla están nuevos.
7. El cementerio de Sabanilla cuenta con iluminación nocturna.
8. El cementerio nuevo de Sabanilla carece de una bodega para resguardar la basura que se recoge, producto de la limpieza efectuada en el mismo cementerio. Esto provoca que la parte final del cementerio se haya convertido en un tiradero de basura, lo cual atenta contra el estado higiénico, estético y de ornato de las bóvedas y nichos municipales. Esa acumulación de basura expuesta se constituye en un irrespeto a los restos humanos que reposan en este camposanto, e incluso podría atentar contra la salud de los visitantes y trabajadores. Además allí el agua de lluvia tiende a empozarse, lo cual podría provocar la proliferación de mosquitos.

Sobre este punto, la Administración Municipal no debe olvidar que los administrados que son arrendatarios de derechos en los cementerios de Montes de Oca pagan una tasa por el adecuado mantenimiento de las instalaciones. Al respecto, el Artículo 13 del Reglamento de los Cementerios de Montes de Oca señala lo siguiente:

“Todo arrendatario de derecho se compromete en el acto mismo de adquisición al pago de una cuota anual de mantenimiento. Dicha cuota será fijada y periódicamente revisada por el Concejo Municipal según lo establece la legislación vigente en esta materia”.

Por su parte, recae en la Municipalidad la conservación y mantenimiento de las instalaciones y bóvedas erigidas en los cementerios del cantón. Al respecto, el artículo 25 del citado Reglamento señala lo siguiente: *“Corresponde a la Municipalidad brindar el mantenimiento y vigilar por el estado higiénico, estético y de ornato de las construcciones erigidas en ellos”.* Para cumplir lo anterior, dicho camposanto debería contar con una bodega que almacene la basura, mientras es recogida por los funcionarios del servicio de recolección de desechos, evitando así que queden expuestos.

9. Se observó que la Administración Municipal ha invertido en implementos y equipo indispensable para realizar las exhumaciones. Se observaron capas, indumentaria y cajas de guantes especiales, ya que los funcionarios de campo en muchas ocasiones tienen contacto directo con los restos humanos. De esta forma, se cumple con lo señalado en los artículos 10, 11 y 12 del Reglamento General de Cementerios que señala lo siguiente:

“Artículo 10. –La Administración del cementerio deberá contar con un botiquín de primeros auxilios en un lugar apropiado dentro de las instalaciones; para ser utilizado en



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

caso de emergencia ocasionada por un accidente de algún trabajador. Asimismo deberá contar con un plan de manejo de artrópodos y roedores”.

“Artículo 11.- Cuando en un cementerio existan trabajadores permanentes, ya sea de oficina o de campo, deberá disponerse un lugar para la ingesta de alimentos, con su respectivo lavamanos habilitado y jabón”.

“Artículo 12.- Las autoridades administrativas del cementerio están obligadas a suministrar al personal la indumentaria requerida para su protección, así como, el equipo indispensable para llevar a cabo sus labores en forma correcta y segura. Además, deberán velar por el correcto uso de la indumentaria y el equipo dentro del cementerio”.

Por su parte, debe recordarse que en el caso de las exhumaciones, el artículo 39 del Reglamento General de Cementerios señala lo siguiente:

“Artículo 39.-Para las labores de exhumación los trabajadores deberán contar con equipos de protección tales como guantes y mascarillas, delantal y botas de hule”.

Precisamente para brindar un adecuado mantenimiento a los cementerios del cantón, se requiere que las tasas se actualicen anualmente por parte del Concejo Municipal, siguiendo los criterios técnicos que sustentan esos estudios de actualización (hechos por la Administración), cumpliendo así con lo que señala el artículo 74 del Código Municipal que en lo que interesa dice:

ARTÍCULO 74.- 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.

La actualización anual de tasas permitirá que la Municipalidad reciba ingresos que sean destinados al mantenimiento de esos cementerios, evitando utilizar recursos libres para ese fin. En este aspecto, el Ing. Héctor Bermúdez indicó en la comunicación de resultados que en los últimos años el servicio de cementerios ha sido deficitario, por lo cual se ha tenido que financiar con recursos de otros servicios, lo cual es a todas luces inconveniente, y no se apega a las sanas prácticas financieras, indicando además que el motivo de este déficit se debe a que han transcurrido muchos años sin que las tasas del servicio de cementerios sean actualizadas por el Concejo Municipal con la frecuencia que exige el artículo 74 del Código Municipal (la última actualización fue en el 2015). Además se deben respetar los criterios técnicos planteados en los estudios de tasas por parte de la Dirección de Servicios, pues de lo contrario, se corre el riesgo de que los aumentos no permitan cubrir los costos del servicio.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2.5 El puesto de jefatura del servicio de cementerios lo está ejecutando un funcionario con plaza de Técnico Calificado 1B.

Esta Auditoría verificó que el actual “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios” posee plaza de Técnico Calificado 1B, y está asumiendo funciones de jefatura, que no se asemejan a su perfil del puesto.

Actualmente, las funciones de Guillermo Montero se equiparan a las de cualquier otro jefe de departamento de la Municipalidad de Montes de Oca, siendo que el mismo cuenta con personal a cargo (seis peones de cementerio), tiene presupuesto asignado a su Unidad, realiza y es responsable por las compras hechas para la unidad, administra los bienes asignados a su dependencia, gestiona los roles de los funcionarios a su cargo, manipula y mueve derechos en el sistema municipal, trabaja los pendientes (dineros) en la base de datos, incluso para eliminarlos o generarlos en el sistema de cobro municipal, entre otras funciones.

De acuerdo con el Manual de Cargos vigente y las acciones de personal recientes que fueron revisadas, la plaza que ostenta este funcionario es de Asistente de la Dirección de Servicios, y según el vigente manual descriptivo de puestos se clasifica como: Técnico Calificado 1-B. El objetivo de la plaza es: “Brindar apoyo y colaboración a la Dirección de Servicios, Jefaturas de la Dirección y Cementerios” (2009, p.237). Dentro de las funciones de esa plaza se mencionan en el Manual las siguientes:

- Atención de público vía telefónica
- Atiende los teléfonos, fax, correos electrónicos, recibe, anota y distribuye los mensajes y resuelve consultas al público externo y compañeros.
- Atiende público interno y externo
- Atiende y resuelve consultas que le presenten superiores, compañeros y público en general relacionados con su trabajo.
- Confecciona listado de asistencia de los funcionarios de Recolección de Desechos Sólidos.
- Colabora en la redacción de informes y proyectos de la Dirección de Servicios.
- Da soporte administrativo a los departamentos de la Dirección de Servicios.
- Confecciona y remite oficios, u otros documentos de los diferentes áreas de la Dirección de Servicios
- Hace pedidos de materiales y útiles de oficina, los distribuye y lleva los controles correspondientes.
- Lleva el control y mantenimiento de los archivos.
- Maneja la base de datos de los diferentes áreas de la Dirección de Servicios
- Organiza y mantiene actualizado los archivos de la oficina.
- Realiza labores variadas de oficina que exigen conocimientos elementales de archivística, digitar listados, notas, informes, memorandos y otros documentos similares.
- Realiza trámites de inscripciones, registros, ante organismos dentro y fuera del Cantón.
- Realiza inspecciones y labores de control en los centros de trabajo municipales.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

- Recibe quejas de los contribuyentes para remitirlas posteriormente donde corresponda.
- Recibe y hace traslado de documentos a nivel interno y externo.
- Recibe, registra, clasifica, sella, lee, distribuye y archiva la correspondencia que llega diariamente a la oficina.
- Redacta y digita cartas, notas, mensajes, circulares, reportes, certificaciones, informes, convocatorias y otros documentos similares.
- Atiende y resuelve consultas verbales y escritas que le presentan sus superiores (Alcalde, Jefe Inmediato, miembros del Concejo Municipal, compañeros y funcionarios de otras instituciones y público en general), coordinadas con su jefatura.
- Ordena, clasifica y archiva documentos variados según las técnicas propias de archivo.
- Recibe y revisa documentos variados, recoge las firmas que correspondan, hace entrega de los mismos o procede a darles trámites y lleva los controles pertinentes.
- Ejecuta labores de oficina que implica: recepción, registro, control, digitación y entrega de documentos de diversa índole del área de trabajo
- Elabora y transcribe documentos varios como oficios, memorando y circulares como apoyo a las gestiones que faciliten la labor del Director de Servicios.
- Entrega diariamente al Director la correspondencia
- Prepara la agenda de reuniones, citas y otras actividades para control y organización del tiempo destinado a los diversos compromisos.
- Remite a las diferentes áreas pertenecientes a la Dirección de Servicios los documentos que competen a cada una (si fuera del caso que se reciban en esta Oficina por alguna razón)
- Revisa conjuntamente con el Director la correspondencia
- Revisa diariamente (3 veces por día) los correos electrónicos asignados a la Dirección de Servicios
- Tramita las solicitudes de suministros de oficina, distribuidos y lleva control sobre las necesidades de la oficina.
- Suple ocasionalmente en caso fortuito o de fuerza mayor al oficial de seguridad.
- Realiza otras labores propias de su cargo a solicitud del superior inmediato.

En el Manual de Cargos se indica textualmente que esa plaza: **No ejerce supervisión**. No obstante, el señor Montero Marroquín actualmente tiene a su cargo seis personas, con todas las responsabilidades que conlleva esa función con respecto a autorizar las vacaciones de ellos, coordinar capacitaciones y asuntos de personal, efectuar amonestaciones, etc.

Nótese que las anteriores funciones son muy diferentes a las funciones que actualmente asume el señor Guillermo Montero como “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios”, donde realiza actividades propias de un nivel de jefatura. De esta manera, las actuales responsabilidades y funciones que desempeña el “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios” son iguales a las de los manuales de funciones de otras jefaturas municipales, por lo que resulta evidente que no existe una paridad ni equidad en la clase de puesto, con el cargo y con la categoría salarial, ocasionando un posible perjuicio patrimonial al funcionario.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Como se observa, el puesto ha variado sustancial y permanente en sus tareas, pues se le reasignaron nuevas funciones que el funcionario ejecuta desde hace 34 meses aproximadamente. No obstante, esta modificación en los deberes y responsabilidades del puesto no ha sido consecuente con un ascenso de categoría ni con un salario acorde a las nuevas funciones.

Sobre el tiempo que tiene el funcionario asumiendo las nuevas funciones, el señor Montero Marroquín manifestó¹⁰ lo siguiente: “Le comento que con la aprobación del presupuesto ordinario 2015 la plaza pasó de la Dirección de Servicios al programa de cementerios por lo que a partir de enero de 2015 inicié con las funciones de jefatura encargada de la Unidad Operativa de Cementerios (oficina Unipersonal) [...] Desde esa fecha y hasta el momento realizo dichas funciones”. De esta manera, se evidencia que el funcionario supracitado tiene más de dos años asumiendo esas funciones.

Sobre este punto, debe considerarse lo que señala el artículo 86 del Reglamento Autónomo de Servicios de la Municipalidad de Montes de Oca, que dice lo siguiente:

Artículo 86.- De la Clasificación de puestos para los funcionarios municipales.
La Municipalidad garantiza el proceso de clasificación y valoración de puestos, el cual mantendrá actualizado al Manual Descriptivo de Puestos y ser necesario el Manual de Cargos, con sus respectivas actividades y funciones claves, factores organizacionales y deberes y la Escala de salarios, mediante una revisión permanente. Esta revisión se hará en forma general por grupos ocupacionales y clases acorde a los programas presupuestarios. El Funcionario previo visto bueno del Director o supervisor inmediato, podrá solicitar la revisión de su puesto en el momento en que se varíen las condiciones sustancialmente y en forma permanente durante un año. El Departamento de Recursos Humanos deberá contestar en un plazo no mayor de un mes esta solicitud, cualquier acto relativo a la recalificación y valoración deberán ser sustentados técnicamente y será notificado a los interesados a quienes se le señalarán los recursos que podrá interponer, revocar y apelar.

A los funcionarios municipales que ingresan a la CAM, se dividen en cinco grupos ocupacionales que son: Operativo, Administrativo, Técnico, Profesional y de Dirección, según el Manual General elaborado por la Unión de Gobiernos Locales. Cada uno de los grupos con sus respectivos segmentos contiene las características generales y cada segmento indica las funciones o tareas más importantes, las características personales que debe poseer el servidor y los requisitos académicos, de experiencia así como las habilidades en cada caso, cuyas disposiciones se registrarán por lo establecido en los Manuales de Clasificación y Valoración y Descriptivo de Puestos.

¹⁰ Oficio UOC-101-17, de fecha 16 de noviembre del 2017.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Según el artículo anterior, es claro que todo trabajador municipal tendrá el derecho a que se revisen sus funciones según lo regula el artículo 86 del Reglamento Autónomo de Servicios. Cabe señalar que mediante el oficio DS-OF-058-2016, de fecha 29 de junio del 2016, el Director de Servicios, Ing. Héctor Bermúdez, le expuso por escrito al Jefe de Recursos Humanos las necesidades de recursos humanos de esa Dirección para el 2017. No obstante, no se tramitó nada en este sentido.

3. Conclusiones.

De conformidad con los resultados obtenidos en este estudio, se concluye que el servicio de cementerios presenta un elevado pendiente de cobro, en parte, debido a la desactualización de la base de datos, que muchas veces impide identificar a la persona física a la que se le debe cobrar ese servicio. Además, pese a que se mantiene un inventario de los derechos de cementerio, se considera que es una herramienta muy funcional a nivel de trabajo de campo y operativo. Sin embargo, no suministra datos para ubicar al propietario en caso de procesos de cobro, tales como correo electrónico, números de teléfono de residencia, celular o teléfono de trabajo. Lo antes descrito dificulta el proceso de captación de ingresos que lleva el departamento correspondiente.

Por otro parte, se verificó que la Municipalidad posee un inventario actualizado y conciliado de los nichos de cementerios. En un control en hoja de Excel remitido a este Despacho, se observó que actualmente se encuentran utilizados un total de 220 nichos, y se encuentran 32 desocupados.

En lo que respecta al estado físico de los cementerios de San Pedro y Sabanilla, se ha mencionado en el estudio que requieren de recursos para su adecuado mantenimiento, ya que presentan estado de deterioro en bancas, pintura, y en el cementerio nuevo de Sabanilla se requiere de una bodega para resguardar la basura que se recoge, producto de la limpieza efectuada en el mismo cementerio. Esto evitaría que la parte final del cementerio se utilice como un tiradero de basura, lo cual atenta contra del estado higiénico, estético y de ornato de las bóvedas y nichos municipales. En este sentido, es preciso recalcar que para brindar un adecuado mantenimiento a los cementerios del cantón, se requiere que las tasas se actualicen anualmente por parte del Concejo Municipal, siguiendo los criterios técnicos que sustentan esos estudios de actualización hechos por la Dirección de Servicios, cumpliendo así con lo que señala el artículo 74 del Código Municipal. Además, es importante que el Concejo Municipal respete los criterios técnico-matemáticos planteados en los estudios de tasas por parte de la Dirección de Servicios, pues de lo contrario, se corre el riesgo de que los aumentos aprobados sean inferiores y no permitan cubrir los costos reales del servicio, incidiendo en su déficit.

Por último, se observó que el actual “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios” posee plaza de Técnico Calificado 1B, y está asumiendo funciones de jefatura, que no se asemejan a su perfil del puesto.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Actualmente ese funcionario cuenta con personal a cargo (seis peones de cementerio), tiene presupuesto asignado a su Unidad, realiza y es responsable por las compras hechas para la unidad, administra los bienes asignados a su dependencia, gestiona los roles de los funcionarios a su cargo, manipula y mueve derechos en el sistema municipal, trabaja los pendientes (dineros) en la base de datos, e incluso para eliminarlos o generarlos en el sistema de cobro municipal, entre otras funciones. Sin embargo, su categoría de puesto ni siquiera se asemeja a la de jefe administrativo; por lo cual la Administración Municipal deberá analizar este caso para lo que en derecho corresponda.

4. Recomendaciones.

Al Concejo Municipal.

Girar instrucciones al Alcalde Municipal para que en un plazo de 15 días hábiles a partir de la aprobación de este informe, ordene las medidas pertinentes para atender las siguientes oportunidades de mejora:

- 4.1. Que según lo señalado en los resultados 2.1 y 2.2 de este Informe, se le ordene a la Dirección de Servicios iniciar un proceso de actualización de la base de datos de los derechos de arrendamiento de cementerios, donde se identifique para cada derecho a una persona física responsable, y se proporcionen datos básicos como nombre completo, número de cédula, teléfonos de residencia, celular y de trabajo, correo electrónico, entre otros. Lo anterior con el fin de facilitar la localización de esas personas en un eventual proceso de cobro.
- 4.2. Que según lo señalado en los resultados 2.1 y 2.2 de este Informe, la Dirección de Servicios en conjunto con el Departamento Legal definan claramente un procedimiento a seguir para proceder con el cobro de los derechos de cementerio que tiene pendientes superiores a un año. En este mismo sentido, la Municipalidad deberá establecer un procedimiento claro para disponer del lote, en caso de que no fructifiquen las gestiones de cobranza, respetando el debido proceso.
- 4.3. Que según lo señalado en el resultado 2.1 de este Informe, se presupuesten recursos en el próximo presupuesto extraordinario para brindarle un adecuado mantenimiento a los cementerios de San Pedro y Sabanilla, en lo concerniente a la restauración de bancas, pintura de los cementerios, rampas para facilitar el acceso de personas con discapacidad, ornato de las áreas verdes; y en el caso del cementerio nuevo de Sabanilla, dotarlo de una bodega para resguardar la basura que se recoge, producto de la limpieza efectuada en el mismo cementerio, evitando tiraderos de basura que pueden afectar la higiene y salud de las personas. Para el adecuado financiamiento del servicio de cementerios, se requiere que el Concejo Municipal actualice anualmente las tasas, tal y como lo establece el artículo 74 del Código Municipal.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

- 4.4.** Que según lo señalado en el resultado 2.5 de este Informe, se incluya dentro del análisis de procesos del CICAP, una evaluación del proceso de cementerios de esta Municipalidad, con el fin de que se subsane lo indicado en este resultado con respecto al puesto de “Encargado de la Unidad Operativa de Cementerios”.